การปรับปรุงระบบราชการ... ก้าวใหม่ของราชการไทยในอนาคต



ISSN 0125-0906

วารสาร

ข้าราชการ

ปีที่ 37 ฉบับเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2535

สารบัญ

บทบรรณาธิการ 6
การปรับปรุงระบบราชการ...ก้าวใหม่ของราชการไทยในอนาคต 7
บทบาทของบุคลากรตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ 21
การพัฒนาสถาบันเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ 26
ที่นี่ ส.ก.พ. 29
ผู้บริหารกับการพัฒนาจริยธรรม 33
อักษรสลับ ดับจักรวาล 47
แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง 50
การปรับปรุงงานเพื่อความก้าวหน้าของตน 54
สรุปผลการวิจัย : การขาดแคลนแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร 58
ศิลปการฟัง 71
ความเสมอภาคในความไม่เสมอภาค 74
ปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการ 81
ใคร อะไร ในวงราชการ 88

● วารสารข้าราชการ ปีที่ 37 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2535 ● วัตถุประสงค์ 1. เพื่อเผยแพร่วิชาการและความเคลื่อนไหวด้านการบริหารงานบุคคล 2. เผยแพร่แนวความคิดในการปฏิบัติราชการ 3. เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างข้าราชการ ในอันที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อราชการ 4. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการ ● ที่ปรึกษา นายวิลาศ ลิงหวิสัย นายอุดล บุญประกอบ นายเสริมสุข โกวิทวาณิช ● บรรณาธิการ นายเฉลิม ศรีผดุง ● กองบรรณาธิการ นางพิมลวรรณ พงษ์สวัสดิ์ น.ส.เยาวลักษณ์ กุลพาณิช ม.ล.พัชรภากร เทวกุล น.ส.กอบกุล ปิตรชาติ นายประนูญ สุวรรณภักดี นายบุญแสง ชีระภากร นายสมใจ สังข์แสดม น.ส.ศิวาพร นวลตา นายธานินทร์ ลียากาศ ● ประชาสัมพันธ์ นางเบญจวรรณ เศรษฐบุตร ● ฝ่ายจัดการ นายอนุพงษ์ สุขเกษม ● เจ้าของ สวัสดิการสำนักงาน ก.พ. โทร.281-945,281-3333 ต่อ 134 ผู้จัดการสวัสดิการ นายปริญญา สนั่นเมือง ● พิมพ์ที่ หจก.หนึ่งเจ็ดการพิมพ์ 200/26-27 ถนนนเรศ กทม. โทร.233-6781, 2356062 ● สมัครเป็นสมาชิก วารสารข้าราชการ ค่าสมาชิกปีละ 120 บาท (6 เล่ม) รวมค่าจัดส่งบอกรับและส่งเงินในนามผู้จัดการสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ.ถนนพิษณุโลก ดุสิต กทม. 10300 ธนาณัติสั่งจ่าย ปท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี * ต้องการให้ข้อเสนอแนะ ถามปัญหาระเบียบข้าราชการ หรือส่งบทความ แสดงความเห็น โปรดส่งไปที่บรรณาธิการวารสารข้าราชการ สำนักงาน ก.พ.ถนนพิษณุโลก กทม. 10300 *



บทบรรณาธิการ

สวัสดีครับท่านผู้อ่าน

เรื่องที่กำลังอยู่ในความสนใจของข้าราชการในขณะนี้ นอกจากเรื่องการจะใช้บัญชีอัตราเงินเดือนใหม่ในวันที่ 1 เมษายน 2535 คงจะเป็น**เรื่องของการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนและการปรับปรุงระบบราชการ** เพราะเมื่อนโยบายการบริหารราชการ...ซึ่งรัฐบาลได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2534 ว่า ต้องการวางระบบจำกัดจำนวนข้าราชการ เพิ่มรายได้และปรับปรุงสวัสดิการ วางมาตรการให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงกฎหมายและวิธีการปฏิบัติงานให้เกิดความรวดเร็ว ปรับปรุงโครงสร้างและขั้นตอนการพิจารณาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ปรับปรุงโครงสร้างของระบบราชการ และอีกหลาย ๆ อย่าง แล้วเรื่องทั้งหมดก็ใกล้ความจริง สำนักงาน ก.พ. ได้รีบเร่งดำเนินการเพื่อตอบสนองนโยบายดังกล่าว โดยได้ดำเนินการร่างการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนเรียบร้อยแล้ว สำหรับมาตรการในการปรับปรุงระบบราชการนั้นก็ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว ประเด็นสำคัญ ๆ ในการปรับปรุงครั้งนี้อาจกล่าวโดยย่อ ๆ ก็คือ การทำให้ระบบราชการมีขนาดเล็กกะทัดรัดและมีประสิทธิภาพ ตามนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 การปรับปรุงทั้งโครงสร้างของส่วนราชการและระบบบริหารงานบุคคลในด้านต่าง ๆ คือ การวางแผนกำลังคนภาครัฐ การพัฒนาคุณภาพและคุณธรรมข้าราชการ การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้แก่ส่วนราชการ การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน เป็นต้น นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มาก และมีผลกระทบยิ่งต่อราชการพลเรือน ซึ่งอยากจะเรียกว่าเป็น **"Modernization ของระบบราชการไทย"** ในวารสารฉบับนี้จะรวบรวมสาระสำคัญของการปรับปรุงไว้ทั้งหมด

"การปรับปรุงระบบราชการ... ก้าวใหม่ของราชการไทยในอนาคต?"

หัวข้อสนทนาที่มีการหยิบยกขึ้นมาพูดคุยกันบ่อยครั้งที่สุด ในแวดวงข้าราชการทุกวันนี้คงจะเป็น **เรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบราชการและพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่** และที่สำคัญที่สุดเมื่อมีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ออกมาบังคับใช้เรือพ่วงที่ตามมาก็คือบัญชีเงินเดือนใหม่ของข้าราชการซึ่งคาดว่ามีผลบังคับใช้เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือที่รู้กันอย่างไม่เป็นทางการว่ามีผลตั้งแต่ 1 เมษายน 2535 เป็นต้นไป

เราคงจะไม่กล่าวถึงบัญชีเงินเดือนใหม่ของข้าราชการ เพราะเชื่อเหลือเกินว่าเพื่อนข้าราชการคงจะรู้กันหมดเกือบทุกคนแล้วว่าจะได้เพิ่มมากน้อยแค่ไหน เพียงไร ทั้งนี้เพราะเป็นผลประโยชน์โดยตรงที่ข้าราชการทุกคนพึงจะได้รับ แต่อยากจะพูดถึงการปรับปรุงระบบราชการและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ ซึ่งผลของการเปลี่ยนแปลงกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ หรือถ้าจะพูดอีกนัยหนึ่งก็คือกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ของประชาชน ก็คงจะไม่ผิดความจริงไปมากน้อยเท่าไหร่นัก ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในแวดวงราชการซึ่งถือกันว่าเป็นกลไกสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศนั้นย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องกระทบกับประชาชนเจ้าของประเทศอย่างแน่นอน

เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้ทราบสาระสำคัญของการปรับปรุงระบบราชการและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน **วารสาร ฯ** ขอเสนอเอกสารซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำขึ้นเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2535 เพื่อใช้ประกอบการชี้แจงผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบราชการและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งสาระสำคัญในเอกสารนี้ ประกอบด้วย**สรุปข้อเสนอของสำนักงานก.พ. ในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว** และ**สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระ-**

เบียบข้าราชการพลเรือนที่ได้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งในส่วนนี้อาจมีการปรับปรุงแก้ไขบางมาตรา สำหรับเอกสารฉบับสมบูรณ์เมื่อร่างกฎหมายดังกล่าวที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว สำนักงาน ก.พ.จะดำเนินการจัดพิมพ์เพื่อเผยแพร่ซึ่งวารสาร ฯ จะติดตามนำมาเสนอต่อไป

1. ความนำ

สืบเนื่องจากการที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลในเรื่องการปรับปรุงระบบบริหารราชการและกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพและความคล่องตัว และให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาคมโลกในปัจจุบัน และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ตั้งแต่วันที่ 27 สิงหาคม 2534

สาระของแผนปฏิบัติการดังกล่าว ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ

- *มาตรการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการพลเรือน*

- *การปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518*

ในส่วนของมาตรการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและได้มีมติให้ความเห็นชอบกับมาตรการดังกล่าวและให้สำนักงาน ก.พ.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการและถือปฏิบัติต่อไป ตั้งแต่วันที่ 7 มกราคม 2535

สำหรับร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับที่ปรับปรุงใหม่ได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วเช่นกัน จึงอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนี้

การปรับปรุงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ

1.1 **ปรับปรุงระบบราชการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความทันสมัย** โดยปรับโครงสร้างและจำนวนข้าราชการให้เล็กลงอย่างเหมาะสม ระบบการทำงานสั้น รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนบทบาทจากปกครอง ควบคุมบังคับไปเป็นบริการ ส่งเสริมและกำกับ

1.2 **ปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือนเพื่อคุณภาพและคุณธรรม** โดยปรับปรุงระบบการเลือกสรรและคัดเลือกให้ได้เฉพาะข้าราชการที่มีความสามารถและผลงานดีเด่นมาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เปิดโครงสร้างตำแหน่งระดับสูงเพื่อส่งเสริมความชำนาญและความเป็นวิชาชีพ เน้นความซื่อสัตย์ สุจริต และเท่าทันเหตุการณ์ ปรับระบบเงินเดือนค่าตอบแทน การให้รางวัลและสิ่งจูงใจให้เหมาะสมกับประเภทตำแหน่งและลักษณะงาน

ดังนั้นการปรับปรุงครั้งนี้ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อระบบราชการและผู้ที่เป็นข้าราชการพลเรือนทุกคน เนื่องจากเป็นการปรับเปลี่ยนแนวคิด หลักการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับระบบราชการและตัวข้าราชการเองให้มีลักษณะที่กะทัดรัด คล่องตัว ทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในทุก ๆ ด้าน ทั้งนี้เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตลอดเวลาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ

สำนักงาน ก.พ.ได้กำหนดเป้าหมายและมาตรการดำเนินการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการพลเรือนในช่วง พ.ศ. 2535-2539 ไว้รวม 9 ประการ จำแนกเป็น 2 ส่วน คือ

2.1 **ข้อเสนอการปรับปรุงระบบราชการ** สรุปได้ดังนี้

2.1.1 **ปรับปรุงประสิทธิภาพ**

การจัดส่วนราชการ โดยควบคุมจำนวนส่วนราชการระดับกองไม่ให้เพิ่มในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ.2535 - 2539 ยกเว้นในกรณีจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ วางมาตรการให้ส่วนราชการปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการทำงาน เพื่อความรวดเร็วคล่องตัว กระจายอำนาจลงสู่ระดับล่างให้เหมาะสมกับความรับผิดชอบ ก.พ.วางระบบมาตรฐานและตรวจสอบประเมินผลเพื่อให้การจัดส่วนราชการได้มาตรฐานไม่ซ้ำซ้อนและใช้กำลังคนอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของส่วนราชการ

2.1.2 **ลดขนาดระบบราชการเพื่อให้ราชการมีขนาดเล็กและมีประสิทธิภาพ** โดยควบคุมจำนวนข้าราชการและลูกจ้างไว้ในอัตราที่กำหนด แล้วค่อย ๆ ลดจำนวนลงจนถึงจุดที่เหมาะสม วางมาตรการระงับการเพิ่มอัตราข้าราชการและลูกจ้างในปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 - 2539 ทั้งนี้ให้สำนักงาน ก.พ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดกรอบอัตรากำลังภาครัฐ เพื่อเป็นแนวทางการเพิ่มและใช้กำลังคนภาครัฐให้อยู่ภายในกรอบดังกล่าว นอกจากนั้นควรมีมาตรการเสริมเพื่อให้การลดขนาดระบบราชการเป็นไปได้เร็วขึ้น ได้แก่ มาตรการให้ข้าราชการออกจากราชการก่อนเกษียณอายุราชการโดยสมัครใจ มาตรการกำหนดรูปแบบและภาระงานที่รัฐจำเป็นต้องทำ สร้างกลไกเพื่อกระจายงานให้เอกชนรับงานที่ราชการเคยทำไปดำเนินการ มาตรการให้ส่วนราชการจัดทำแผนกำลังคนตามรูปแบบที่สำนักงาน ก.พ.กำหนด และมาตรการให้ส่วนราชการใช้วิธีการเกลี่ยกำลังคนกรณีคนขาดหรือคนเกิน ทั้งในระดับกองกรม และกระทรวง โดย ก.พ.วางมาตรการ ระบบและกลไกเพื่อดำเนินการ และร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องประเมินผลการบริหารกำลังคนในภาพรวมเป็นรายปี

2.1.3 การปรับปรุงระบบปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย โดยให้หัวหน้าส่วนราชการมอบอำนาจการอนุมัติ อนุญาตลงสู่ข้าราชการระดับล่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น และให้ลดชั้นการตรวจสอบงานให้เหลือเพียง 2 ระดับ ก่อนผู้มีอำนาจตัดสินใจ ปรับระบบและขั้นตอนการทำงานให้สั้นลง ส่งเสริมให้นำระบบสำนักงานอัตโนมัติมาใช้ ในราชการวางมาตรฐานการให้รางวัลแก่ส่วนราชการที่ปรับระบบการทำงานจนทำได้ผลดี เพื่อกระตุ้นและรณรงค์ให้เกิดความตื่นตัวและขยายผลในวงกว้าง โดยการสนับสนุนจากสำนักงบประมาณและกระทรวงการคลัง

2.2 ข้อเสนอในการปรับปรุงระบบข้าราชการพลเรือน สรุปได้ดังนี้

2.2.1 **ปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหาและคัดเลือก** ให้อาชีพราชการเป็นระบบที่มีเฉพาะผู้มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถสูง มีมาตรการสรรหาผู้มีความรู้ความสามารถสูงมาเข้ารับราชการให้มากขึ้นโดยปรับวิธีการให้ทุนรัฐบาลเพื่อจูงใจ เช่น การนับเวลาระหว่างรับทุนเป็นเวลาราชการ การให้เงินเดือนแรกบรรจุเพิ่มอีกหากมีผลการเรียนดีเด่น เป็นต้น ปรับปรุงระบบทดลองปฏิบัติราชการให้มีระบบการประเมินผลที่เข้มงวดจริงจัง เพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมจริง ๆ เข้ารับราชการ

2.2.2 **ปรับปรุงกลไกและมาตรการการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่ง** โดยเน้นระบบตรวจสอบคุณสมบัติ พฤติกรรม และผลงานที่ถูกต้องเป็นจริงเพื่อให้การกลั่นกรองเลือกสรรเป็นไปอย่างละเอียดรอบคอบ วางระบบประเมินศักยภาพและผลงานเพื่อให้ได้คนที่มีคุณภาพมากที่สุดมาดำรงตำแหน่ง วางมาตรการกลั่นกรองคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนตำแหน่งทุกระดับในลักษณะองค์คณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป ก่อนเสนอผู้มีอำนาจตัดสินใจ เพื่อให้ระบบแต่งตั้งมีความโปร่งใส และได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถและคุณธรรมมาดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งในราชการพลเรือน รวมทั้งมีมาตรการเพื่อโยกย้ายถ่ายเทบุคคลที่ด้อยความรู้ความสามารถ และหย่อนสมรรถภาพหรือไม่ซื่อสัตย์สุจริตออกจากตำแหน่งและราชการ

ได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น

2.2.3 **ปรับปรุงระบบการกำหนดตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับกลุ่มอาชีพอื่นในภาคเอกชน** โดยนำหลักการ เปรียบเทียบกับระบบภายนอก (external comparability) มาใช้ในการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนข้าราชการด้วย จำแนกตำแหน่งและวางโครงสร้างตำแหน่งใหม่ตามประเภทและลักษณะงาน โดยจัดกลุ่มตำแหน่งเป็น 3 ประเภทหลัก คือ ตำแหน่งประเภททั่วไป ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะและเชี่ยวชาญเฉพาะ และตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง

2.2.4 **พัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม** ให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่จะให้มีข้าราชการจำนวนน้อยแต่มีประสิทธิภาพโดยให้ส่วนราชการถือว่าการพัฒนาข้าราชการเป็นการลงทุนของรัฐ และมีมาตรการเพื่อเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการให้ยอมรับความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการ และส่งเสริมสนับสนุนให้ข้าราชการพัฒนาความรู้ความสามารถด้วยตนเอง โดยสามารถเบิกค่าใช้จ่ายจากทางราชการเพื่อการพัฒนาและฝึกอบรมได้ กำหนดจรรยาบรรณข้าราชการเพื่อเป็นมาตรฐานแห่งความประพฤติของข้าราชการ

2.2.5 **กำหนดมาตรการให้รางวัลตอบแทนข้าราชการที่มีผลงานดีเด่น** และสร้างระบบการให้รางวัลและให้การยอมรับเพื่อจูงใจในการปฏิบัติงานรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้รางวัลเป็นทีม เป็นกอง หรือเป็นโครงการ มีทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน พร้อมทั้งสร้างกลไกและมาตรการให้ผู้บังคับบัญชาใช้ผลการปฏิบัติงานเป็นเงื่อนไขในการแต่งตั้งและเลื่อนเงินเดือนอย่างจริงจัง

2.2.6 **กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลด้านปฏิบัติ** จาก ก.พ.ให้แก่ส่วนราชการ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.จังหวัดมากขึ้น พร้อมทั้งปรับปรุงองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่ของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด ให้สอดคล้องและเอื้ออำนวยต่อระบบราชการและระบบข้าราชการที่ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไป โดย ก.พ. วางระบบการตรวจสอบประเมินผลการบริหารกำลังคนของส่วนราชการเพื่อเป็นมาตรการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน

3. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับที่สำนักงาน ก.พ.นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากเดิมหลายประการ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการปรับปรุงระบบราชการ และระบบข้าราชการและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยมีการปรับปรุงเพิ่มเติมจาก 7 หมวด 123 มาตรา เป็น 9 หมวด 141 มาตรา และมีสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปสรุปได้ 17 เรื่อง จำแนกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

3.1 ปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.สำนักงานก.พ. อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด

เพื่อให้ ก.พ. มีบทบาทเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลในภาครัฐอย่างแท้จริง โดยมีอำนาจหน้าที่เน้นด้านการกำหนดนโยบาย การวางหลักเกณฑ์และการกำกับการบริหารงานบุคคล และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพคล่องตัว สามารถกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปยังองค์กรที่เกี่ยวข้องได้อย่างเหมาะสมมากขึ้น และให้องค์กรที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงาน ก.พ. อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม และ อ.ก.พ. จังหวัด มีบทบาทอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมสอดคล้องกันเพื่อรองรับการกระจายอำนาจของ ก.พ. จึงได้มีการปรับปรุง รวม 5 เรื่องคือ

(1) เรื่ององค์ประกอบของ ก.พ.

ร่างมาตรา 6 ได้ปรับปรุงองค์ประกอบของ ก.พ.ดังนี้

(1.1) เพิ่มกรรมการโดยตำแหน่งจาก 2 คนเป็น 5 คน โดยเพิ่มปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย

(1.2) กำหนดให้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิในบางสาขาเป็นกรรมการ ก.พ. ด้วย โดยเปิดโอกาสให้แต่งตั้งผู้ที่ไม่เคยเป็นข้าราชการได้

(1.3) กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ก.พ. ต้องเป็นผู้ได้รับเลือกในระหว่างกันเอง

(2) เรื่องอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.

ได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ดังนี้

(2.1) เพิ่มอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. 3 ประการ คือ

(2.1.1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายพลเรือน

(2.1.2) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน การจัดและการพัฒนาส่วนราชการและวิธีปฏิบัติราชการของข้าราชการฝ่ายพลเรือน

(2.1.3) พิจารณากำหนดนโยบายเกี่ยวกับการวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือน

(2.2) กำหนดให้ ก.พ. มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย วางหลักเกณฑ์ ออกกฎ และระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ปฏิบัติ (รายละเอียดปรากฏตามร่างมาตรา 8 และมาตราอื่น ๆ)

(2.3) เปิดโอกาสให้ ก.พ. มอบอำนาจเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ให้องค์กรหรือส่วนราชการดำเนินการแทนได้ (รายละเอียดปรากฏตามร่างมาตรา 40 และมาตรา 44)

(3) เรื่องหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ.

ร่างมาตรา 12 ได้ปรับปรุงหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. ที่ปรับปรุงใหม่ โดย ก.พ. จะเป็นผู้กำหนดนโยบาย วางหลักเกณฑ์ ส่วนสำนักงาน ก.พ. จะเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายและหลักเกณฑ์ดังกล่าว ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของ ก.พ. และในฐานะเป็นองค์กรชำนาญการด้านระบบราชการและระบบข้าราชการ

(4) เรื่ององค์ประกอบของ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ.จังหวัด และ อ.ก.พ. ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวง

ร่างมาตรา 14 มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 21 และมาตรา 23 ได้ปรับปรุงองค์ประกอบของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.จังหวัด และ อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวง จากเดิมซึ่งแต่ละคนเป็น อ.ก.พ.โดยตำแหน่ง มาเป็น อ.ก.พ.โดยตำแหน่งส่วนหนึ่ง และเป็น อ.ก.พ.โดยการแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในบางสาขาและจากข้าราชการซึ่งได้รับเลือกกันเองอีกส่วนหนึ่ง

(5) เรื่องอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.จังหวัด และ อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวง

ร่างมาตรา 15 มาตรา 20 มาตรา 22 และมาตรา 24 ได้ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.จังหวัด และ อ.ก.พ.ที่ทำหน้าที่ อ.ก.พ.กระทรวงให้มีบทบาทในการกำกับดูแลและวางนโยบายการบริหารกำลังคนภายในส่วนราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเน้นการกำหนดนโยบายและระบบการบริหารงานบุคคลในแต่ละระดับ การรับมอบอำนาจบริหารงานบุคคลจาก ก.พ. ในเรื่องต่าง ๆ ไปปฏิบัติ

3.2 การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน

เพื่อให้การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนเหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะงานและมีความเป็นธรรมมากขึ้น สามารถกำหนดค่าตอบแทนได้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน และมีความคล่องตัวในการบริหารเงินเดือน จึงได้ปรับปรุง 2 เรื่องคือ

(1) เรื่องการกำหนดตำแหน่ง

ได้มีการปรับปรุงเรื่องการกำหนดตำแหน่งดังนี้

(1.1) มีการจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญออกเป็น 3 ประเภท คือ ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะและตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (ร่างมาตรา 39)

(1.2) เปิดโอกาสให้ ก.พ. มอบอำนาจให้องค์กร (อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม) หรือส่วนราชการใดเป็นผู้กำหนดตำแหน่งแทนได้ (ร่างมาตรา 40)

(1.3) กำหนดให้ ก.พ. กำหนดตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เป็นกองได้ 2 ระดับ คือ ระดับ 7 กับระดับ 8 และเปิดโอกาสให้กำหนดตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดกรมที่สูงกว่ากองเป็นระดับ 9 ได้ ส่วนตำแหน่งทางวิชาการกำหนดให้มีได้เพียง 3 ระดับ คือ ผู้ชำนาญการ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา 42)

(1.4) กำหนดให้สำนักงาน ก.พ. ประสานกับสำนักงบประมาณเพื่อพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้กับตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดให้แล้ว (ร่างมาตรา 41)

(1.5) กำหนดให้ ก.พ. องค์กร หรือส่วนราชการที่ ก.พ. มอบหมายตรวจสอบการบริหารตำแหน่งของส่วนราชการต่าง ๆ หากพบว่ามีการใช้ตำแหน่งอย่างไม่เหมาะสมก็ให้จัดใหม่ให้เหมาะสม (ร่างมาตรา 44)

(2) เรื่องบัญชีอัตราเงินเดือนและการให้ได้รับเงินเดือน

ร่างมาตรา 31 และมาตรา 45 ได้ปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนและการรับเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนดังนี้

(2.1) กำหนดให้มีบัญชีอัตราเงินเดือน 5 บัญชี โดย 4 บัญชีแรกเป็นบัญชีทั่วไป และมีบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งสำหรับตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะและตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลางควบคู่กับบัญชีอัตราเงินเดือนทั้ง 4 บัญชี ส่วนบัญชีอัตราเงินเดือนบัญชีที่ 5 ได้นำเงินประจำตำแหน่งไปรวมเป็นเงินเดือนแล้วแยกบัญชีอัตราเงินเดือนออกตามประเภทตำแหน่ง คือ บัญชีสำหรับตำแหน่งประเภททั่วไป บัญชีสำหรับตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะและบัญชีสำหรับตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหาร ระดับกลาง

(2.2) เปลี่ยนระดับเงินเดือนในบัญชีอัตราเงินเดือนเป็นอันดับเงินเดือน

(2.3) กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือนตามตำแหน่ง สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ และผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลางกำหนดให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งด้วย

3.3 กลไกการบริหารงานบุคคลเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปรับปรุงระบบราชการให้มีลักษณะที่เข้ายากออกง่าย และสามารถธำรงรักษาคนดีมีความรู้ความสามารถไว้ในระบบ จึงมีการปรับปรุงกระบวนการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบำเหน็จ ความชอบ การเพิ่มพูนประสิทธิภาพ การทดลองปฏิบัติราชการ และอื่น ๆ รวม 4 เรื่องคือ

(1) เรื่องผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งและกลไกการแต่งตั้ง

ร่างมาตรา 52 ได้ปรับปรุงอำนาจในการสั่งบรรจุแต่งตั้งและกลไกการแต่งตั้งดังนี้

(1.1) ระดับ 11 รัฐมนตรีเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว รัฐมนตรีเป็นผู้สั่งบรรจุ

(1.2) ระดับ 10 ปลัดกระทรวงเสนอรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ปลัดกระทรวงเป็นผู้สั่งบรรจุ
(นายกรัฐมนตรี นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง)

(1.3) ระดับ 9 ปลัดกระทรวงเป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(1.4) ระดับ 8 อธิบดีเป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง

(1.5) ระดับ 7 ลงมา อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(1.6) ระดับ 7 ลงมา ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งมิใช่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง (เฉพาะกรณีการแต่งตั้งหลังการบรรจุและกรณีการย้าย)

ทั้งนี้ ได้มีการเพิ่มเงื่อนไขการแต่งตั้งข้าราชการในกรณีต่าง ๆ ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้สำหรับกรณีนั้น ๆ ด้วย

(2) เรื่องการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ร่างมาตรา 54 ได้ปรับปรุงวิธีการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยกำหนดไว้ชัดเจนว่าให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องพัฒนาและสอนงานผู้บรรจุใหม่ แล้วประเมินผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างจริงจัง เมื่อครบกำหนดเวลาทดลองแล้วหากปรากฏว่าผู้บรรจุใหม่นั้นมีผลการประเมินต่ำกว่ามาตรฐานก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้เลย

(3) เรื่องการสับเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร

ร่างมาตรา 53 ได้ปรับปรุงเรื่องการสับเปลี่ยนหน้าที่ ย้ายหรือโอน โอนข้าราชการพลเรือนสามัญโดยกำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะบริหารตามที่ ก.พ. กำหนด มิควรให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่เดียวติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่าสี่ปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด และให้ยกเว้นสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดว่าเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานเฉพาะอย่าง

(4) เรื่องการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

ได้มีการปรับปรุงโดยเพิ่มหมวดนี้ขึ้นและกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ดังนี้

(4.1) กำหนดให้มีการบำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ปฏิบัติงานเหมาะสมและปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการโดยอาจเป็นคำชมเชยเครื่องเชิดชูเกียรติ รางวัลเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการได้เลื่อนขั้นเงินเดือนตามที่กำหนดไว้เดิม (ม.71)

(4.2) ในการบำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนนั้น ได้ปรับปรุงให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้สั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน (ม.73)

(4.3) กำหนดให้มีการพัฒนาข้าราชการอย่างเป็นระบบต่อเนื่องโดยผู้บังคับบัญชาดังนี้

ม.75 พัฒนาผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ

ม.76 พัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติที่ดี คุณธรรม และจริยธรรม

ม.77 พัฒนาข้าราชการก่อนเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง

ม.78 พัฒนาข้าราชการโดยการให้ไปศึกษาเพิ่มเติมในประเทศและการให้ไปศึกษาฝึกอบรมดูงานหรือปฏิบัติการวิจัยในต่างประเทศ

ม.79 ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชาและเสริมสร้างแรงจูงใจผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติราชการ

3.4 ปรับปรุงเรื่องวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์

เพื่อให้การดำเนินการทางวินัย ตลอดจนการอุทธรณ์และร้องทุกข์ของราชการมีลักษณะเหมาะสม ไม่ซ้ำซ้อน คล่องตัว โดยสามารถรักษาระบบคุณธรรมไว้ได้ จึงมีการปรับปรุงรวม 6 เรื่อง คือ

(1) เรื่องโทษผิดวินัย

เรื่องนี้มีการปรับปรุงดังนี้

(1.1) ปรับปรุงสถานโทษผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งเดิมมี 3 สถาน ให้เหลือเพียง 2 สถาน คือ ปลดออกและไล่ออก ส่วนโทษให้ออกตัดออก (ร่างมาตรา 100)

(1.2) ปรับเปลี่ยนให้ผู้ถูกสั่งลงโทษปลดออกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนลาออกจากราชการแทนโทษให้ออกเดิม (ร่างมาตรา 104 วรรคท้าย)

(2) เรื่องการดำเนินการทางวินัย

เรื่องนี้มีการปรับปรุงดังนี้

(2.1) กำหนดให้ อ.ก.พ. กระทรวงมีอำนาจพิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งตั้งแต่ระดับ

11 ลงมาถึงระดับ 8 ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ร่างมาตรา 104)

(2.2) กำหนดให้ อ.ก.พ. กรม มีอำนาจพิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ลงมาในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ร่างมาตรา 104)

(2.3) กำหนดให้ อ.ก.พ. จังหวัดมีอำนาจพิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ลงมา ซึ่งมิใช่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ร่างมาตรา 104)

(4.1) ปรับปรุงระบบการตรวจสอบของผู้บังคับบัญชา โดยกระจาย

(3) เรื่องการให้ข้าราชการที่หย่อนสมรรถภาพออกจากราชการ

เรื่องนี้ได้มีการปรับปรุงโดยเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการซึ่งไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการออกจากราชการได้อย่างคล่องตัวโดยไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนและไม่ต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา (ร่างมาตรา 114 (6))

(4) เรื่องการตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ

ร่างมาตรา 109 และมาตรา 121 ได้มีการปรับปรุงเรื่องนี้ดังนี้ อำนาจของปลัดกระทรวงไปให้อธิบดีเพื่อให้เรื่องสิ้นสุดในระดับกรม

(4.2) ปรับปรุงระบบการตรวจสอบของ ก.พ. โดยกระจายอำนาจของ ก.พ. ไปให้ อ.ก.พ. กระทรวงเป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมสำหรับเรื่องที่มีปัญหาไม่มากนัก

(4.3) สำหรับ ก.พ.จะตรวจสอบเฉพาะเรื่องที่มีปัญหาว่าอาจเป็นกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(5) เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน

ร่างมาตรา 125 ได้ปรับปรุงเรื่องนี้ดังนี้

(5.1) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การอุทธรณ์จากเดิมที่กำหนดให้อุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาเปลี่ยนเป็นให้อุทธรณ์ต่อ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี

(5.2) ขยายเวลาอุทธรณ์จากเดิมที่กำหนดให้อุทธรณ์ภายใน 15 วัน เปลี่ยนเป็นภายใน 30 วันนับแต่วันทราบคำสั่ง

(6) เรื่องการร้องทุกข์

เรื่องนี้ได้มีการปรับปรุงดังนี้

(6.1) เปลี่ยนการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการที่มิใช่เป็นโทษผิดวินัย มาเป็นให้ร้องทุกข์ (ร่างมาตรา 129)

(6.2) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การร้องทุกข์จากเดิมที่กำหนดให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาเปลี่ยนเป็นให้ร้องต่อผู้บังคับบัญชา อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา 129 และ มาตรา 130)

(6.3) ขยายขอบเขตของการร้องทุกข์ออกไปถึงกรณีที่มีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา ตามกรณีที่กำหนดใน กฎ ก.พ. ด้วย (ร่างมาตรา 130)

4. มติคณะรัฐมนตรีเรื่อง "มาตรการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ"

สำนักงาน ก.พ. ได้นำมาตรและระบบข้าราชการดังที่กล่าวแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบตามที่เสนอ และมีมติให้สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการและถือปฏิบัติต่อไป ตามสำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0718/192 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2534 และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0206/580 ลงวันที่ 10 มกราคม 2535 ดังนี้

(สำเนา)

ที่ นร 0206/580 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. 10300

10 มกราคม 2535

เรื่อง มาตรการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0718/192 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2534

ตามที่ได้เสนอเรื่อง มาตรการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2535 ลงมติ

1. เห็นชอบมาตรการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการและถือปฏิบัติต่อไป

2. ให้สำนักงาน ก.พ. รับข้อสังเกตของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ฝ่ายสังคมและกฎหมายไปพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

2.1 ควรให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากนอกระบบราชการมีโอกาสเข้ามาสู่ระบบราชการได้มากยิ่งขึ้น และให้ใช้เฉพาะบุคคลที่ไม่เคยเป็นข้าราชการเท่านั้น เพื่อไม่เป็นการเปิดช่องให้ข้าราชการต่างประเภทถือเป็นโอกาสใช้เป็นช่องทางในการเลื่อนระดับ

2.2 ในการรับบุคคลเข้ารับราชการควรมีวิธีการทดสอบหรือตรวจสอบความเป็นผู้มีคุณธรรมและจริยธรรมด้วย เพื่อให้ได้ข้าราชการที่รักอาชีพนี้ และมีคุณธรรม จริยธรรม ในการปฏิบัติราชการเพื่อส่วนรวม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ได้แจ้งให้ส่วนราชการตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ
นาวาอากาศเอก โสภณ สุวรรณะรุจิ
(โสภณ สุวรรณะรุจิ)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองประสานนโยบายและแผน
โทร. 2800389
โทรสาร 2801901

สำเนาถูกต้อง
ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์
(น.ส.ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 7

(สำเนา)

ที่ นร 0718/192 สำนักงาน ก.พ.
ถนนพิษณุโลก กทม. 10300

26 ธันวาคม 2534

เรื่อง มาตรการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี
อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0206/14193
ลงวันที่ 29 สิงหาคม 2534
สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารสรุปข้อเสนอการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ
จำนวน 120 ชุด

ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำแผนปฏิบัติการตามนโยบายรัฐบาลเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วตามหนังสือที่อ้างถึง ซึ่งตามนโยบายและแผนดังกล่าวจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 พร้อมทั้งการวางมาตรการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ โดยในส่วนที่เป็นข้อเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น ก.พ. ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

สำหรับมาตรการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ นอกเหนือจากการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดเป็นมาตรการเพื่อส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติต่อไป ดังนี้

1. มาตรการควบคุมโครงสร้างส่วนราชการและจำนวนข้าราชการ

1.1 ให้มีการปรับปรุงการจัดส่วนราชการให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพโดยไม่เพิ่มจำนวนส่วนราชการระดับกอง ตลอดช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2539) ยกเว้นกรณีจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

1.2 ให้ ก.พ. จัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางการพัฒนาส่วนราชการเพื่อใช้เป็นหลักในการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมและจังหวัด รวมทั้งให้ ก.พ. และสำนักงบประมาณทำหน้าที่กลั่นกรองและเสนอแนะคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม จังหวัดและกอง

1.3 ควบคุมจำนวนอัตราตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างในราชการ โดยให้ระงับการเพิ่มอัตราตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้าง ตลอดช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2539) โดยมีมาตรการเสริม คือ

1.3.1 กรณีส่วนราชการใดมีเหตุผลความจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องขอกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนใหม่ให้เสนอขอยกเว้นต่อคณะรัฐมนตรี โดยส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาเสนอความเห็น

1.3.2 ให้ส่วนราชการรายงานจำนวนตำแหน่งที่จะว่างลงจากผลของการเกษียณอายุในรอบปี ให้ ก.พ. และองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่รับผิดชอบทราบ 1 ปีล่วงหน้า เพื่อตรวจสอบและวิเคราะห์ความจำเป็นว่ายังมีความจำเป็นต้องใช้จำนวนตำแหน่งดังกล่าวต่อไปหรือไม่ หากเห็นว่าจำนวนรวมของอัตราข้าราชการที่มีคนครองของส่วนราชการนั้นเพียงพอกับภาระงานแล้วก็ให้ยุบเลิกจำนวนตำแหน่งว่างนั้นเสีย หรือเกลี่ยให้ส่วนราชการอื่นต่อไป

1.3.3 ให้สำนักงาน ก.พ. และกรมบัญชีกลางเป็นศูนย์กลางตรวจสอบยอดอัตรากำลังรวมของข้าราชการและลูกจ้างในราชการ เพื่อวิเคราะห์สภาวะการใช้ประโยชน์กำลังคนและค่าใช้จ่ายด้านกำลังคนภาครัฐเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี

1.3.4 ให้ส่วนราชการใช้วิธีการเกลี่ยกำลังคนเป็นวิธีแรกในการแก้ปัญหาการใช้กำลังคนกรณีคนขาดหรือคนเกินทั้งในระดับกอง กรมและกระทรวง โดย ก.พ. และองค์การกลางบริหารงานบุคคลต่าง ๆ วางมาตรการ ระบบและกลไกเพื่อดำเนินการ ตลอดจนประเมินผลการบริหารกำลังคนในภาพรวมเป็นรายปี

1.4 ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าของเรื่องร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องพิจารณากำหนดกรอบอัตรากำลังภาครัฐในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2539) เพื่อให้งบประมาณค่าใช้จ่ายรวมเกี่ยวกับบุคคลสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติและใช้เป็นกรอบอัตรากำลังรวมเพื่อให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทได้ควบคุมดูแลการกำหนดตำแหน่งและใช้ประโยชน์ข้าราชการและลูกจ้างอย่างประหยัดและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.5 ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าของเรื่องร่วมกับส่วนราชการต่าง ๆ กำหนดรูปแบบและภาระงานที่ทางราชการจะปรับเปลี่ยน เพื่อให้เอกชนมีส่วนรับงานนั้นไปดำเนินการ หรือร่วมกับเอกชนดำเนินการ เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติและถือปฏิบัติต่อไป

1.6 ให้มีการวางแผนกำลังคนในส่วนราชการทั้งในระดับกระทรวงและกรม โดยสำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าของเรื่องในการวางรูปแบบและทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในด้านสารสนเทศกำลังคนภาครัฐด้วย

1.7 ให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับกรมบัญชีกลางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดมาตรการให้ข้าราชการออกจากราชการก่อนเกษียณอายุโดยสมัครใจ เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติและดำเนินการต่อไป

2. มาตรการปรับระบบวิธีปฏิบัติราชการให้สั้น คล่องตัว และทันสมัย

2.1 ให้สำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าของเรื่องวางระบบเพื่อติดตาม ตรวจสอบ ให้ทุกส่วนราชการมีการมอบอำนาจตามลำดับชั้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับมีอำนาจและสามารถตัดสินใจดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ภายในขอบเขตความรับผิดชอบได้เองอย่างเหมาะสมกับระดับหน้าที่ความรับผิดชอบ

2.2 ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ลดชั้นการตรวจสอบงานให้เหลือเพียง 2 ระดับ ก่อนผู้มีอำนาจตัดสินใจ หรืออนุมัติ อนุญาต โดยให้ส่วนราชการปรับระบบวิธีการทำงานใหม่ให้สั้นและต้องแบ่งชั้นของงานออกตามระดับความยากง่ายเพื่อแบ่งชั้นความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้เหมาะสมแทนการส่งงานลงสู่ระดับล่างทุกเรื่อง

2.3 ให้ใช้กลไกตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 เป็นเครื่องมือในการให้ทุกส่วนราชการปรับระบบและขั้นตอนการทำงานให้สั้นที่สุด และวางมาตรการการให้รางวัลแก่ส่วนราชการที่ปรับระบบการทำงานจนทำให้เกิดผลดี โดยสำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าของเรื่องร่วมกับกรมบัญชีกลาง

2.4 ส่งเสริมให้นำระบบสำนักงานอัตโนมัติมาใช้ในราชการ โดยให้ตั้งโครงการเพื่อวางแผนและดำเนินการให้ทุกส่วนราชการได้มีการนำวัสดุเครื่องใช้ในสำนักงานที่ทันสมัยมาใช้ โดยให้คณะทำงานกลางประกอบด้วยสำนักงาน ก.พ. กระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณร่วมเป็นเจ้าของเรื่อง เพื่อวางขั้นตอนการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

3. มาตรการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และรักษาเฉพาะข้าราชการที่มีคุณภาพดีและมีความสามารถสูง

3.1 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการให้มีมาตรฐานสูงยิ่งขึ้นสำหรับทุกกลุ่มตำแหน่ง

3.2 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทปรับปรุงระบบและวิธีการสรรหาเพื่อจูงใจคนดีมีความสามารถสูงให้เข้ารับราชการในกลุ่มตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะและสาขาที่ขาดแคลน โดยการใช้วิธีสรรหาโดยตรงจากสถาบันการศึกษา และให้ ก.พ. ปรับปรุงระบบการจัดสรรทุนรัฐบาลให้มีทุนเพื่อศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนการให้สิทธิประโยชน์จูงใจแก่ผู้รับทุนรัฐบาลด้วย

3.3 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทปรับปรุงระบบทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เข้มงวดจริงจังเพื่อเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการเลือกสรรให้ได้ข้าราชการที่มีคุณภาพดี โดย ก.พ. เป็นผู้วางแนวทาง

3.4 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทปรับปรุงระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการในสังกัดให้ได้มาตรฐานและเกิดผลจริงจังเพื่อสามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวเป็นฐานการตัดสินใจด้านบริหารงานบุคคลที่สำคัญ

3.5 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทปรับปรุงระบบการเลื่อนตำแหน่งและแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาให้เข้มงวด เพื่อสร้างผู้นำที่มีคุณภาพ

3.6 ให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับองค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทปรับปรุงระบบให้ผู้ด้อยคุณภาพและหย่อนสมรรถภาพพ้นจากตำแหน่งได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น เพื่อให้กำลังคนในระบบราชการมีคุณภาพอย่างแท้จริง

3.7 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทวางระบบการตรวจสอบการบริหารทรัพยากรกำลังคนของแต่ละส่วนราชการ และสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญให้สำนักงาน ก.พ. ปรับกลไกการทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี เป็นมาตรการในการตรวจสอบประเมินผลการบริหารทรัพยากรกำลังคนในส่วนราชการนั้น ๆ และในภาพรวมของระบบราชการด้วย

4. มาตรการพัฒนาข้าราชการเพื่อสร้างคุณภาพและคุณธรรม

4.1 ให้ส่วนราชการถือว่าการพัฒนาข้าราชการเป็นการลงทุนของรัฐ และให้มีการจัดทำแผนพัฒนาข้าราชการในสังกัดให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2532 ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติไปแล้ว โดยให้สำนักงาน ก.พ. เป็นศูนย์ประสานกับส่วนราชการต่าง ๆ ในการปรับปรุงเสริมสร้างหลักสูตรการพัฒนาและฝึกอบรม

4.2 ให้ส่วนราชการวางมาตรการเพื่อเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการให้ยอมรับความสำคัญและความจำเป็นของการพัฒนาและฝึกอบรมข้าราชการ ตลอดจนส่งเสริมให้ข้าราชการพัฒนาความรู้ความสามารถด้วยตนเอง

4.3 ให้ข้าราชการสามารถเบิกค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาหรือฝึกอบรมได้สะดวกหรือคล่องตัวยิ่งขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์ที่ ก.พ. และกระทรวงการคลังกำหนด

4.4 ให้มีการแก้ไขปรับปรุงมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของสายงานต่าง ๆ หรือเงื่อนไขการดำรงตำแหน่ง เพื่อกำหนดให้การพัฒนาและฝึกอบรมเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ

5. มาตรการควบคุมวินัยและจรรยาบรรณข้าราชการเพื่อสร้างความภูมิใจ เกียรติ และความสำคัญของอาชีพข้าราชการ

5.1 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทร่วมกับส่วนราชการในความรับผิดชอบเข้มงวดกวดขันในเรื่องวินัยของข้าราชการ โดยให้เร่งรัดดำเนินการทางวินัยอย่างรวดเร็วและเกิดผลในทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

5.2 ให้องค์การกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ สร้างมาตรการเพื่อส่งเสริมให้อาชีพรับราชการเป็นอาชีพเปิด สามารถบรรจุเข้าได้ทุกระดับตำแหน่ง ซึ่งจะทำให้อาชีพข้าราชการกลมกลืนไปกับอาชีพอื่น ๆ ในสังคม และจะทำให้กำลังคนในภาคเอกชนที่มีคุณภาพและความสามารถมีโอกาสเคลื่อนย้ายเข้ามาสู่อาชีพข้าราชการได้คล่องตัวขึ้น

จึงขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติมาตรการในการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการ ตั้งแต่ข้อ 1 ถึงข้อ 5 เพื่อมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ให้ ก.พ. เป็นเจ้าของเรื่องดูแลให้เกิดผลในทางปฏิบัติและรายงานผลให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นรายปีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) วิจิตร ศรีสอ้าน
(นายวิจิตร ศรีสอ้าน)
ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย
รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการ ก.พ.

กลุ่มงานระบบโครงสร้าง การบริหารงานบุคคล
โทร. 2827364
โทรสาร 2814973

สำเนาถูกต้อง
ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์
(น.ส.ทัศนีย์ ธรรมสิทธิ์)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 7

ห้องสมุดสำนักงาน ก.พ.
LIBRARY OF THE OFFICE OF CSC.

บทบาทของบุคลากรตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่

สมพงษ์ วงศ์วิวัฒน์
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 7 กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ สำนักงาน ก.พ.

ตามที่ข่าวเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการเป็นข่าวมาโดยตลอดในช่วงระยะเวลา 5-6 เดือนที่ผ่านมานั้น บัดนี้ข่าวดังกล่าวกำลังจะเป็นจริงและมีผลในทางปฏิบัติแล้ว เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแล้ว คาดว่าคงจะประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ประมาณเดือนมีนาคม 2535

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญที่แตกต่างไป จากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ในหลายประการ แต่จะ**ขอกล่าวถึงเฉพาะการปรับปรุงระบบราชการ และระบบข้าราชการในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล** ซึ่งพอจะสรุปได้ 3 ประการคือ **การเพิ่มอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวงและ อ.ก.พ.กรม การมอบอำนาจให้ส่วนราชการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการกำหนดตำแหน่ง**

1. การเพิ่มอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม

มาตรา 15 อ.ก.พ.กระทรวง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณากำหนดนโยบายและระบบการบริหารงานบุคคลตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติราชการในกระทรวง

(2) พิจารณาการกำหนดและการเกลี่ยอัตรากำลังระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกระทรวง

(3) พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน การจัดและการพัฒนาส่วนราชการในกระทรวง

(4) พิจารณากำหนดนโยบายกำกับดูแล ส่งเสริมเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการภายในกระทรวงเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติ จริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(6) พิจารณาให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดปรึกษา

(7) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ และช่วย ก.พ.ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่ ก.พ.มอบหมาย

(8) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.พ.กระทรวงเสนอต่อ ก.พ.

มาตรา 22 อ.ก.พ. กรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณากำหนดนโยบายและระบบการบริหารงานบุคคล

ตลอดจนระเบียบวิธีการปฏิบัติราชการในกรม

(2) พิจารณาการกำหนดและการเกลี่ยอัตรากำลังระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกรม

(3) พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน การจัดและการพัฒนาส่วนราชการในกรม

(4) พิจารณากำหนดนโยบายกำกับดูแล ส่งเสริมเกี่ยวกับการพัฒนาข้าราชการภายในกรม เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติ จริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(6) พิจารณาให้ความเห็นแก่อธิบดีตามที่อธิบดีปรึกษา

(7) ปฏิบัติการตามที่ อ.ก.พ. กระทรวงมอบหมาย

(8) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ และช่วย ก.พ.ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่ ก.พ.มอบหมาย

(9) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.พ.กรม เสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัด และ ก.พ.

พระราชบัญญัติฉบับเดิม ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวง และ อ.ก.พ.กรม ไว้แต่เพียงให้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ซึ่งตามข้อเท็จจริงมีแต่เรื่องวินัยเท่านั้น สำหรับหน้าที่ช่วย ก.พ.ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่ ก.พ.มอบหมายนั้น ปรากฏว่ามีเรื่องที่ ก.พ.มอบหมายให้น้อยมาก ส่วนหน้าที่ในการให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรืออธิบดีเจ้าสังกัด แล้วแต่กรณีนั้น อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่เคยปรากฏเลย แต่ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ อ.ก.พ. กระทรวง และ อ.ก.พ.กรม หลายประการ

2. มอบอำนาจในการกำหนดตำแหน่ง

มาตรา 40 ระดับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญมี 11 ระดับ คือ ระดับ 1 ระดับ 2 ระดับ 3 ระดับ 4 ระดับ 5 ระดับ 6 ระดับ 7 ระดับ 8 ระดับ 9 ระดับ 10 และระดับ 11 โดยตำแหน่งระดับ 1 เป็นระดับต่ำสุด เรียงสูงขึ้นไปเป็นลำดับตามความยุ่งยากและคุณภาพของงานจนถึงตำแหน่งระดับ 11 เป็นระดับสูงสุด

ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีตำแหน่งใด ระดับใด อยู่ในส่วนราชการใดจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่ ก.พ.กำหนด ทั้งนี้ ก.พ.จะมอบหมายให้องค์กรหรือส่วนราชการใดเป็นผู้กำหนดแทนตามหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และวิธีการที่ ก.พ.กำหนดก็ได้

การกำหนดตำแหน่งตั้งแต่เดิมมาแล้ว เป็นอำนาจของ ก.พ. แต่ผู้เดียว และไม่อาจมอบหมายให้องค์กรหรือส่วนราชการใดเป็นผู้กำหนดแทนได้ แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับใหม่ ก.พ.สามารถจะมอบหมายให้องค์กรหรือส่วนราชการเป็นผู้กำหนดแทนได้. โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดตำแหน่งเพื่อให้องค์กรหรือส่วนราชการปฏิบัติตามได้ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

3. การเกลี่ยตำแหน่ง

มาตรา 44 ให้ก.พ.ตรวจสอบการกำหนดตำแหน่งและการใช้ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญให้เหมาะสม ในกรณีที่ปรากฏว่าการกำหนดตำแหน่งใดไม่เหมาะสมก็ดี การใช้ตำแหน่งใดไม่เหมาะสมตามที่ ก.พ.กำหนดตามมาตรา 40 ก็ดี หรือลักษณะ หน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานของตำแหน่งใดที่ ก.พ.กำหนดตามมาตรา 40 เปลี่ยนแปลงไปก็ดี ให้ ก.พ. พิจารณาปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งนั้นเสียใหม่ให้เหมาะสม ทั้งนี้ ก.พ.จะมอบหมายให้องค์กรหรือส่วนราชการใดดำเนินการแทนก็ได้

ในการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้ก.พ. หรือผู้ที่ ก.พ.มอบหมายมีอำนาจยุบเลิกตำแหน่งหรือตัดโอนตำแหน่ง

และหรือข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งที่เกินอยู่ในส่วนราชการใดไปไว้ในส่วนราชการอื่นได้ตามความจำเป็น โดย ก.พ. หรือผู้ที่ ก.พ.มอบหมายอาจเปลี่ยนชื่อตำแหน่ง สายงาน และหรือระดับตำแหน่งเป็นอย่างอื่นได้ตามความเหมาะสม

เมื่อ ก.พ.หรือผู้ที่ ก.พ.มอบหมายมีมติหรือสั่งให้ตัดโอนตำแหน่งและหรือข้าราชการพลเรือนสามัญตามวรรคสอง ให้ส่วนราชการฝ่ายรับโอนและส่วนราชการเดิมดำเนินการให้เป็นไปตามมติหรือคำสั่งนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.กำหนด

การตัดโอนตำแหน่งและหรือข้าราชการพลเรือนสามัญตามวรรคสาม หากจะต้องตัดโอนอัตราเงินเดือนของตำแหน่งไปด้วย ให้ส่วนราชการฝ่ายรับโอนและส่วนราชการเดิมดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนด และไม่ให้ถือว่าการตัดโอนอัตราเงินเดือนของตำแหน่งตามบทบัญญัตินี้เป็นการโอนงบประมาณรายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับส่วนราชการหนึ่งไปใช้สำหรับส่วนราชการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

การเกลี่ยตำแหน่งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ก.พ.ได้มอบอำนาจให้ส่วนราชการดำเนินการได้เองบ้างแล้วในบางกรณี เช่น มีมติอนุมัติเป็นหลักการให้ส่วนราชการตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของตำแหน่ง ระดับ 1 ระดับ 2 และระดับ 3 ซึ่งเป็นตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจาก ระดับ 1 หรือ 2 จากส่วนราชการหนึ่งไปยังอีกส่วนราชการหนึ่งตามความจำเป็นแห่งปริมาณและคุณภาพของงานที่เปลี่ยนแปลงไป (ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ สร 0705/ว 15 ลงวันที่ 9 พฤษภาคม 2521) แต่**มติหลักการข้างต้นนี้ส่วนราชการไม่ค่อยได้ใช้ประโยชน์มากนัก** ซึ่งอาจจะเกิดปัญหาจากการที่ไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างหน่วยงานภายในกรมหรือไม่สามารถที่จะวิเคราะห์ให้แน่ชัดว่าหน่วยงานใดมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากตำแหน่งในระดับดังกล่าวมากน้อยกว่ากัน **ในที่สุดจึงใช้วิธีขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่ขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่ได้ดำเนินการเกลี่ยอัตรากำลังตามที่ ก.พ.มอบอำนาจให้เสียก่อน**

อย่างไรก็ตาม มติหลักการดังกล่าวนี้ อนุมัติให้ดำเนินการได้เฉพาะภายในส่วนราชการ (กรม) เดียวกันเท่านั้น ไม่อาจตัดโอนไปต่างส่วนราชการได้ ซึ่งแตกต่างกับการมอบอำนาจให้เกลี่ยหรือตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไปต่างส่วนราชการหรือต่างกระทรวงได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับที่จะประกาศใช้ใหม่

การเกลี่ยตำแหน่งหรือการตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนนี้ รัฐบาลชุดปัจจุบันเมื่อได้เข้ามาบริหารประเทศระยะหนึ่งแล้ว คณะรัฐมนตรีก็มีความเห็นว่าควรจะมีการวางระบบจำกัดจำนวนข้าราชการเพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจของแต่ละส่วนราชการ จึงได้กำหนดเป็นนโยบายให้กระทรวง ทบวง กรม ชะลอการขอตั้งอัตรากำลังเพิ่มใหม่ในปีงบประมาณ พ.ศ.2534 - พ.ศ.2535 ดังนั้น เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามนโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับการจำกัดจำนวนข้าราชการดังกล่าว ก.พ.จึงได้กำหนดมาตราการระงับการขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ.2534 - พ.ศ.2535 แต่เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานของแผนงานโครงการที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามความสำคัญที่ได้จัดไว้ในลำดับต้นแต่มีอัตรากำลังไม่เพียงพอ ก็ให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการตัดโอนอัตรากำลังที่เป็นตำแหน่งระดับควบ (1-3,2-4,3-5) ของสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1, ระดับ 2, และระดับ 3 จากแผนงานโครงการที่ยุบเลิกหรือมีความสำคัญลำดับหลังมาปฏิบัติงานได้ตามลำดับ (หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0713/ว 5 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2534)

นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีนโยบายและ ก.พ.ได้กำหนดมาตรการดังกล่าวมา เท่าที่ทราบในเรื่องที่เกี่ยวกับการเกลี่ยอัตรากำลังหรือการตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนนั้น ยังมีการปฏิบัติกันเป็นส่วนน้อย ซึ่งก็คงจะเป็นปัญหาเช่นเดียวกันกับกรณีที่ ก.พ.ได้มอบอำนาจดังที่

กล่าวมาแล้ว

การเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และส่วนราชการ ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงบทบาทของ ก.พ.ครั้งสำคัญ โดยเปลี่ยนบทบาท "ผู้ควบคุม" ตั้งแต่อดีตหลายสิบปีมาแล้วเป็น "ผู้กำกับดูแล" และในทางที่กลับกัน อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และส่วนราชการก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทตามไปด้วย กล่าวคือ ต้องเป็นผู้แสดงที่เหมาะสมกับบทบาทใหม่อย่างแท้จริง มิฉะนั้นนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการก็ย่อมจะไร้ผล

อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม ซึ่งเป็นองค์การที่ได้รับเพิ่มมาใหม่นี้ บุคลากรระดับต่าง ๆ ของกระทรวงและกรมย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องเปลี่ยนบทบาทการปฏิบัติราชการใหม่ โดยมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กร มีหน้าที่รับผิดชอบในการศึกษาวิเคราะห์ จัดทำรายงาน เสนอเรื่องในชั้นต้นเพื่อให้องค์กรพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับ

ดังนั้น **ภาระหน้าที่ของบุคลากรจึงย่อมจะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ** เช่น การจัดโครงสร้างการบริหารงาน การจัดและพัฒนาส่วนราชการ การกำหนดอัตรากำลังและการเกลี่ยอัตรากำลังการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล รวมตลอดถึงการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ เป็นต้น

ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่ว่าบุคลากรผู้จะต้องรับผิดชอบในฐานะเจ้าหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ นั้นมีความพร้อมที่จะเปลี่ยนบทบาทตามภาระหน้าที่ที่ได้รับเพิ่มขึ้นเพียงใด ความพร้อมในที่นี้มิได้หมายถึงแต่เฉพาะอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่บุคลากรเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงบุคลากรผู้มีภาระหน้าที่ดังกล่าวเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด

ในอดีตที่ผ่านมา ภาระหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์ตกอยู่แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. แทบทั้งสิ้น บุคลากรไม่ว่าจะเป็นของกระทรวงหรือของกรมก็ตามต่างก็มีบทบาทในเรื่องดังกล่าวน้อยมากในขณะนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าบุคคลากรน่าจะยังมีความรู้ ความเข้าใจและมีประสบการณ์ในเรื่องดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่รองรับบทบาทใหม่ของ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และส่วนราชการได้ ดังนั้น **การทำให้บุคลากรของกระทรวงและกรม มีความรู้ความเข้าใจในวิชาการด้านการจัดและพัฒนาองค์การ การบริหารงาน การกำหนดอัตรากำลัง จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่ง** มิฉะนั้นการเปลี่ยนบทบาทของ ก.พ.จากผู้ควบคุมเป็นผู้กำกับดูแลก็จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแน่นอน

ในที่นี้ จึงใคร่ขอตั้งคำถามว่า **สำนักงาน ก.พ.ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของ ก.พ.ได้ตระเตรียมการสำหรับการแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมของบุคลากรไว้แล้วหรือไม่อย่างไร** หวังว่าเมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ประกาศใช้แล้ว คงจะไม่เป็นปัญหาและสับสนวุ่นวายดังกรณีระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะใช้ระบบนี้ค่อนข้างจะแน่นอนแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์มาช้านานนับปี แต่เพียงบอกว่า **"ภาษีมูลค่าเพิ่มจัดเก็บไม่ซ้ำซ้อน ชัดเจนแน่นอนและเป็นธรรม"** โดยไม่มีผู้ใดรู้และเข้าใจว่าไม่ซ้ำซ้อนอย่างไร ชัดเจนและเป็นธรรมอย่างไรบ้าง หากทางราชการคิดตระเตรียมการและวางแผนการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้ดีดังเช่นที่ได้กระทำไปเมื่อต้นเดือนมกราคม 2535 ปัญหาต่าง ๆ ก็คงจะไม่มากมายเช่นที่เกิดขึ้น เรื่องนโยบายการมอบอำนาจของ ก.พ.ให้ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม และส่วนราชการ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญก็ควรจะได้ตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นและควรจะได้มีการเตรียมการไว้ให้พรักพร้อมทุก ๆ ฝ่ายด้วย

ค่าของคน

เกิดเป็นคนจนหรือมีดีหรือชั่ว
อยู่ที่ตัวจะกระทำนำวิถี
จะโทษใครไหนเกี่ยวข้องตรองดูที
ตนบ่งชี้ให้ด้อย—เด่นเห็นร่ำไป

ตนทำดีทวีค่ามหาศาล
ตนทำพาลย่อมไม่มีที่สดใส
ตนก่อกรรมซ้ำรู้ดีมีแก่ใจ
ตนทำไมโทษคนอื่นให้ฝืนทรวง

ค่าของคนดูผลงานประสานบอก
คนกลับกลอกไม่มีใจจะใฝ่หวง
เป็นดินพอกหางหมูดูหลอกลวง
จะโชติช่วงได้อย่างไรใครก็เมิน

หากงานดีย่อมมีผลดลสนอง
ผู้คนปองจำนรรจาว่าสรรเสริญ
เจ้านายรักประจักษ์จิตนิตย์จำเริญ
ไหนจะเกิน **"ดูค่าคนดูผลงาน"**

จาก "พุทธปรัชญา"
ประพันธ์ โดย เพิ่มศักดิ์ เพิ่มพูน





การพัฒนาสถาบันเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ

ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

โดยทั่วไปในทุกสังคมจะประกอบด้วยสถาบันต่าง ๆ มากมาย ซึ่งแต่ละสถาบันจะมีความสำคัญ ขนาด ความเข้มแข็ง และความมั่นคงถาวรต่างกันไป อย่างไรก็ตาม แต่ละสถาบันก็มีความสำคัญ มีความสัมพันธ์ มีการเคลื่อนไหว และปรับตัวอยู่ตลอดเวลาเพื่อความสมดุลความสงบสุขและความอยู่รอดของแต่ละสถาบัน

คำว่า **สถาบัน ในที่นี้ มิใช่เป็นคำนามที่หมายถึงตัวตึก หรือองค์การ แต่เป็นคำกริยาที่หมายถึงผลของการกระทำขององค์การหรือหน่วยงานทั้งทางรูปธรรมและนามธรรมที่มีลักษณะต่อเนื่อง ยั่งยืนมั่นคง และเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป**

ในสังคมไทยนั้นมีสถาบันหลักที่สำคัญสูงสุดซึ่งประชาชนทุกหมู่เหล่ายอมรับนับถือสืบต่อกันมาช้านาน ได้แก่ สถาบันชาติ สถาบันศาสนาและสถาบันพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ ยังมีสถาบันอื่นอีก เช่น สถาบันรัฐสภา สถาบันข้าราชการ สถาบันทหาร สถาบันนักวิชาการ สถาบันวิชาชีพต่าง ๆ สถาบันครอบครัว รวมทั้งสถาบันประชาธิปไตยด้วย

เท่าที่ผ่านมา แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องสถาบันยังไม่เป็นที่แพร่หลายในประเทศไทย ผู้คนเป็นจำนวนน้อยมากที่ให้ความสนใจและกล่าวถึงเรื่องสถาบันอย่างเฉพาะเจาะจง ทั้ง ๆ ที่**สถาบันเป็นตัวเชื่อมโยงและเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาประเทศและการพัฒนาในด้านต่าง ๆ** อาจกล่าวได้อย่างมั่นใจว่า การพัฒนาทั้งหลายไม่อาจสำเร็จและยั่งยืนได้ หากสถาบันที่เกี่ยวข้องนั้นอ่อนแอ ตัวอย่างเช่น ในการพัฒนาชนบท หากสถาบันในระดับท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นสถาบันประชาชน หรือสถาบันครอบครัวขาดความเข้มแข็ง หรือถูกปล่อยให้อยู่ในสภาพที่อ่อนแอแล้ว ย่อมเป็นไปไม่ได้ที่การพัฒนาชนบทในท้องถิ่นนั้นจะประสบผลสำเร็จ ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่เพียงใดก็ตาม หรือทำนองเดียวกันในระดับชาติ หากสถาบันรัฐสภา

หรือ สถาบันประชาธิปไตยยังคงอยู่ในสภาพที่อ่อนแอ ล้มลุกคลุกคลาน และไม่ได้รับการปลูกฝังให้เข้มแข็งมั่นคงจนเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้ว การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่แม้จะได้เกิดมีขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แล้วก็ตาม ย่อมก้าวไปอย่างเชื่องช้าและไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ การพัฒนาสถาบันต่าง ๆ ในสังคมไทยให้เข้มแข็งและลงรากลึก จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ

สำหรับแนวทางในการพัฒนาสถาบันเพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ อาจกระทำได้ดังนี้

1. สถาบันจะต้องมีอุดมการณ์ เป้าหมาย และบทบาทหน้าที่ที่เด่นชัด

2. อุดมการณ์ เป้าหมาย ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของสถาบันต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมด้วย และตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณธรรม

3. ควรมีการปลูกฝังอุดมการณ์ แนวความคิดและเป้าหมายของสถาบันให้แก่ผู้ที่ร่วมอยู่ในสถาบันทั้งผู้ที่กำลังปฏิบัติงานอยู่ และผู้ที่เข้ามาใหม่

4. ผู้นำหรือกลุ่มผู้นำของสถาบันจะต้องเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ศรัทธาเลื่อมใสของประชาชนทั่วไป

5. การพัฒนาหรือปรับปรุงสถาบันควรกระทำตลอดเวลา ซึ่งนอกจากจะพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมไทยแล้ว ยังต้องพัฒนาให้เกิดความสมดุลกับสถาบันอื่น ๆในสังคมโดยการพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและมีการให้เกียรติสถาบันอื่น ๆ ด้วย

6. ควรมีการส่งเสริมและรักษาเอกลักษณ์ของสถาบัน การพัฒนาหรือปรับปรุงใด ๆ ที่เกิดขึ้นจะต้องไม่ทำให้เอกลักษณ์ของสถาบันต้องสูญเสียไป

7. สถาบันที่เข้มแข็งและมั่นคงถาวร ควรจะมีบทบาทสำคัญในการพัฒนา คือเป็นแกนนำหรือเป็นจุดนำในการพัฒนา

8. ควรสนับสนุนให้ประชาชนทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในสถาบัน

9. สถาบันจะต้องมีการขยายตัว และเผยแพร่ผลงาน ดังนั้นการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวางจึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรละเลย

10. ภายในสถาบันจะต้องมีการจัดระบบต่าง ๆ ให้เป็นระเบียบมีวินัย และมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม หรือระบบบริหาร

การพัฒนาสถาบันให้เข้มแข็งตามแนวทางข้างต้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศหลายประการ ที่เห็นได้เด่นชัดก็คือ การช่วยให้ประชาชนยึดมั่นและให้ความสำคัญกับหลักการหรือเหตุผลซึ่งมั่นคงถาวรมากกว่าตัวบุคคล ขณะเดียวกัน ยังช่วยทำให้ผู้ที่อยู่ในสถาบันนั้น ๆ มีการรวมพลังเกิดมีอำนาจต่อรอง และสามารถร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติงานพัฒนาทั้งหลายให้บรรลุผลสำเร็จได้ง่ายขึ้นด้วย นอกจากนี้ ถ้าหากสถาบันประชาธิปไตยและสถาบันการเมืองในระดับต่าง ๆ ได้รับการพัฒนาจนเข้มแข็งก็จะมีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศ คือ

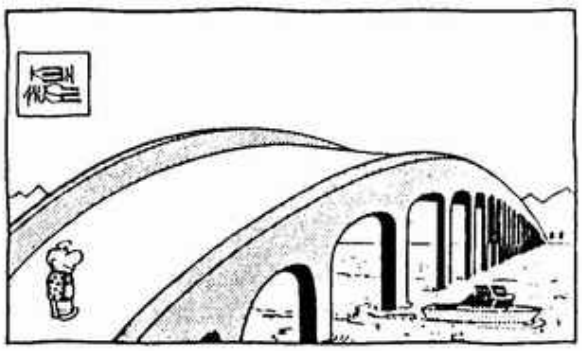
ประการแรก จะช่วยทำให้การพัฒนาชนบทมีโอกาสที่จะประสบผลสำเร็จมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีการส่งเสริมสถาบันในระดับท้องถิ่น ดังเช่น สถาบันประชาชน สถาบันครอบครัว และสถาบันชาวไร่ชาวนาในท้องถิ่นให้เข้มแข็งแล้วก็จะช่วยให้การพัฒนาประเทศหรือการพัฒนาชนบทมีความหวังมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การส่งเสริมอาจกระทำโดยการมอบอำนาจหรือการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนอย่างจริงจัง ล้ำพังเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่ไม่กระจายอำนาจให้แก่ประชาชนควบคู่กันไปด้วย เช่นนี้ ไม่อาจทำให้การพัฒนาชนบทสำเร็จได้

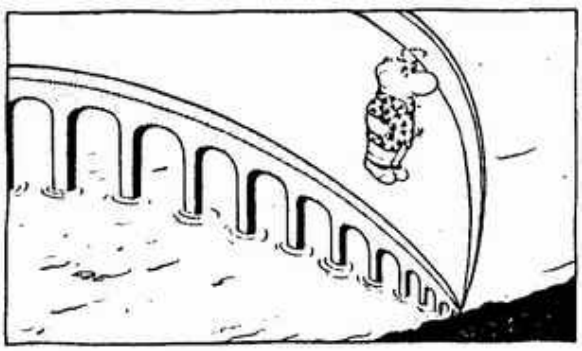
ประการที่สอง สถาบันประชาธิปไตยและสถาบันการเมืองในระดับต่าง ๆ ที่เข้มแข็งจะไปถ่วงดุลกับสถาบันข้าราชการ หรือที่เรียกกันว่าระบบอำมาตยาธิปไตย โดยจะทำให้สถาบันดังกล่าวนี้ลดอิทธิพลลง กล่าวคือตามระบบอำมาตยาธิปไตยนั้น ข้าราชการระดับสูงบางส่วนจะใช้ความรู้ความสามารถทาง

วิชาชีพ ความเชี่ยวชาญ และอำนาจหน้าที่ บวกกับอิทธิพลที่มีอยู่เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองอย่างเกินขอบเขต การกระทำที่มิชอบเหล่านี้ย่อมเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เสมอมา เพราะฉะนั้น หากสถาบันประชาธิปไตยและสถาบันการเมืองระดับต่าง ๆ ได้รับการพัฒนาจนเข้มแข็งขึ้น ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม

ประการที่สาม ในเวลาเดียวกัน สถาบันประชาธิปไตยและสถาบันการเมืองที่เข้มแข็งยังจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศโดยจะช่วยทำลายสถาบันธนาธิปไตย ซึ่งมีแนวโน้มว่ากำลังเบ่งบานอยู่ในขณะนี้ สถาบันธนาธิปไตยนั้นหมายถึง การที่นักธุรกิจการเมืองเข้ามามีอำนาจโดยใช้เงินเป็นปัจจัยเข้าไปสู่อำนาจทางการเมืองการปกครอง และการบริหารอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งมีการเปรียบเทียบนักธุรกิจการเมืองที่เข้ามามีอำนาจในวงการเมืองในระดับต่าง ๆ ไว้ เช่น ในระดับเทศบาลมีการเรียกว่า **"ตี๋เล็ก"** ในระดับจังหวัดหรือสมาชิกสภาจังหวัดเรียก **"ตี๋ใหญ่"** ระดับชาติหรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเปรียบเทียบว่าเป็น **"เสี่ยเล็ก"** หากเป็นสมาชิกวุฒิสภาเรียก **"เสี่ยใหญ่"** และถ้าเป็นรัฐมนตรีก็จะเรียกว่า **"เจ้าสัว"** เป็นต้น เมื่อนักธุรกิจการเมืองดังกล่าวเข้ามามีอำนาจในวงการเมืองบางส่วนก็จะใช้อำนาจหน้าที่ อิทธิพล และอภิสิทธิ์ต่าง ๆ เพื่อแสวงหาและปกป้องผลประโยชน์ หรือเพื่อถอนทุนและนำไปใช้หนี้ รวมทั้งมีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนไม่มากก็น้อยแก่นักธุรกิจหรือผู้ที่ประกอบอาชีพทั้งสุจริตและทุจริตซึ่งได้สนับสนุนทางด้านการเงินให้ตนเองได้เข้ามาอยู่ในวงการเมืองด้วยสถาบันธนาธิปไตยที่กล่าวมานี้ ปัจจุบันมีแนวโน้มว่าเป็นไปในทิศทางที่ไม่สนับสนุนประชาธิปไตยเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ แต่เป็นไปเพื่อคนกลุ่มน้อยหรือนักธุรกิจมากกว่า อันเป็นลักษณะของการกินบ้านกินเมือง ดังที่เรียกว่า**ระบบกินเมือง** (spoils system) ซึ่งหนทางหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขและคุมกำเนิดสถาบันธนาธิปไตยมิให้แพร่เชื้อโรคร้ายแก่สังคม ก็คือ การส่งเสริมให้สถาบันประชาธิปไตยและสถาบันการเมืองในระดับต่าง ๆ เข้มแข็งขึ้นดังกล่าวแล้ว

กล่าวโดยสรุป แนวทางการพัฒนาสถาบันข้างต้น แม้จะใช้เวลานาน อีกทั้งยังต้องอาศัยความร่วมมือและความอดทนจากทุกฝ่าย แต่เมื่อใดก็ตามที่การพัฒนาสถาบันประสบผลสำเร็จ คือสถาบันต่าง ๆ เข้มแข็งขึ้น เมื่อนั้นก็จะส่งผลให้การพัฒนาประเทศมีความหวังมากขึ้นเป็นเงาตามตัว โดยสถาบันที่เข้มแข็งจะเปิดกว้างเพื่อยอมรับการตรวจสอบ การถ่วงดุล ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์ที่มีขึ้นตามสิทธิและหน้าที่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ยิ่งไปกว่านั้น ยังจะช่วยให้สถาบันต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐสภา สถาบันนักการเมือง สถาบันทหาร สถาบันนักวิชาการ และสถาบันข้าราชการเกิดมีวิญญาณและจิตสำนึกของความเป็นสถาบันเพิ่มมากขึ้นด้วย การยอมให้สถาบันของตนถูกแตะต้องได้ตามวิถีทางของประชาธิปไตย





ที่นี่ ส.ก.พ.

ชั้นสี่ '32

สวัสดีปีใหม่ 2535 ความปั่วนปั่นของฤดูกาลในช่วงต้นปีนี้ไม่น้อยไปกว่าความปั่นป่วนในฤดูกาลก่อนเลือกตั้ง 22 มีนาคมนี้เท่าไหร่ จึงขอฝากภาษิตป้องกันหวัดเลือกตั้งกันสักนิดก่อนพูดกันถึงเรื่องอื่นว่า **"รักชาติ รักประชาธิปไตย ก็ต้องไปเลือกตั้ง"**

รางวัลนักบริหารงานบุคคลดีเด่นประจำปี 2535

มูลนิธิพันเอกจินดา ณ สงขลา ซึ่งได้ก่อตั้งเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2529 เพื่อเป็นอนุสรณ์แด่พันเอกจินดา ณ สงขลา อดีตเลขาธิการ ก.พ.ท่านที่สองซึ่งได้ล่วงลับไปแล้ว เพื่อรำลึกถึงคุณความดีนานัปการที่ท่านได้บำเพ็ญไว้ในระบบราชการไทยโดยได้ริเริ่มนำระบบและวิธีการบริหารงานบุคคลตาม**ระบบคุณธรรม** (Merit System) มาใช้ทั้งในด้านการสรรหา การพัฒนา การอุทธรณ์และร้องทุกข์ เป็นต้น

กิจกรรมเด่นประจำปีที่มูลนิธินี้ประการหนึ่ง คือ **การส่งเสริมให้มีนักบริหารงานบุคคลดีเด่นประจำปี** โดยคัดเลือกและมอบรางวัลเกียรติบัตรเชิดชูเกียรติ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดความมุ่งมั่นกระทำความดี และส่งเสริมให้การบริหารงานบุคคลในส่วนราชการที่รับผิดชอบให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม ผู้ที่อยู่ในข่ายการพิจารณา คือ ข้าราชการระดับหัวหน้าหน่วยงานการเจ้าหน้าที่ในกระทรวง ทบวง กรมฝ่ายพลเรือน ที่มีผลงานด้านการบริหารงานบุคคลดีเด่นโดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่องค์ประกอบหลัก 3 ด้าน ได้แก่ **การปฏิบัติงาน การปฏิบัติตน และผลงานและการยอมรับ**

สำหรับปี 2535 นี้ มูลนิธิฯ

กำหนดจะจัดงานวันมูลนิธิฯ ครั้งที่ 4 ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2535 โดย **มีท่านรองนายกรัฐมนตรี (พล-ตำรวจเอกเภา สารสิน)** เป็นประธานในพิธีและแจกรางวัลนักบริหารงานบุคคลดีเด่นปี พ.ศ. 2535 ซึ่งมีผู้ได้รับการคัดเลือกเพื่อรับรางวัลรวม 3 ท่าน คือ **นายสุเทพ ภิรมย์ราช, นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินทร์** และ**นางสาวสุเพ็ญ ศิริคุณ** ซึ่งแต่ละท่านมีประวัติและผลงานดังนี้



นายสุเทพ ภิรมย์ราช
ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่
กรมอาชีวศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ
อายุ 54 ปี

สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนก่อสร้างอุเทนถวาย วิทยาลัยเทคนิคกรุงเทพ วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เริ่มรับราชการในกรมอาชีวศึกษาเมื่อปี พ.ศ.2506 ตำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่เมื่อปี พ.ศ.2530 โดยอยู่ในสายงานบุคลากร รวม 4 ปี 8 เดือน

ผลงานดีเด่น

1. เป็นผู้รับผิดชอบบริหารงานบุคคลในกรมอาชีวศึกษา ซึ่งเป็นส่วนราชการขนาดใหญ่ มีข้าราชการครู 17,580 ตำแหน่ง ข้าราชการพลเรือนสามัญ 1,050 ตำแหน่ง และลูกจ้างประจำ 4,345 อัตรา รับผิดชอบดำเนินการตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 และพ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518

2. พัฒนาการบริหารงานบุคคลของกรมอาชีวศึกษา โดยสร้างระบบต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงาน และรักษาสิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่พึงมีพึงได้อย่างทั่วถึงเช่น การแต่งตั้งข้าราชการครูให้ดำรงตำแหน่ง ครู 2 อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 ศึกษานิเทศก์ 5 และศึกษานิเทศก์ 6, การปรับวุฒิ และการเพิ่มวุฒิ สามารถทำได้ในคราวเดียวกัน เพื่อลดขั้นตอนของงานให้น้อยลงและรวดเร็ว เป็นต้น

3. นำระบบการจัดเก็บข้อมูลบุคคลที่ถูกต้องและทันสมัยโดยการนำเครื่องคอมพิวเตอร์มาจัดเก็บข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ รวดเร็ว และมีการประสานงานเชื่อมโยงกันทั้งภายในและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. เผยแพร่กิจกรรมด้านการบริหารงานบุคคลเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ด้านการบริหารและปฏิบัติงานแก่บุคคลต่าง ๆ โดยการจัดทำหนังสือรายเดือนในลักษณะจดหมายข่าว **"ชีพจร"** และจัดทำหนังสือ **"สู่ตำแหน่งผู้บริหาร"**



นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินทร์
ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่
สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง
กระทรวงการคลัง
อายุ 43 ปี

สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย Pennsylvania State University และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เริ่มรับราชการในปี พ.ศ. 2518 ที่กรมบัญชีกลาง และกรมสรรพากร เมื่อปี พ.ศ.2532 ได้โอนมารับราชการที่สำนักงานปลัดกระทรวงการคลังในตำแหน่งผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ โดยอยู่ในสายงานบุคลากรรวม 6 ปี

ผลงานดีเด่น

1. เป็นผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลัง บริหารโดยสร้างและปรับปรุงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นมาตรฐานปฏิบัติงานของกระทรวง

การคลังและกรมในสังกัด ให้เกิดความเป็นธรรม เช่น เกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงในกระทรวงการคลัง คู่มือมาตรฐานการลงโทษทางวินัย และคู่มือการตรวจราชการของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

2. ปรับปรุงและวางหลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการระดับผู้บริหารของกระทรวงการคลัง ริเริ่มการจัดฝึกอบรมและสัมมนาให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงการคลัง เพื่อความประหยัดและมีประสิทธิภาพ เช่น จัดฝึกอบรมพนักงานขับรถ เจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด เป็นต้น

3. ร่วมพิจารณานำเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการเก็บข้อมูลบุคคลของข้าราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง ตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป ตลอดจนข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง

4. ปรับปรุงงานสวัสดิการต่าง ๆ เช่น ร้านอาหารและร้านจำหน่ายสินค้าราคาถูก สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น



นางสาวสุเพ็ญ ศิริคูณ
หัวหน้าฝ่ายการเจ้าหน้าที่
สำนักงานเลขานุการกรม
กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์
กระทรวงสาธารณสุข
อายุ 44 ปี

สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนารีนุกูลและจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เริ่มรับราชการในกรมการพัฒนาชุมชนเมื่อปี พ.ศ.2513 โอนมารับราชการที่กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เมื่อปี พ.ศ.2525 ดำรงตำแหน่งบุคลากร 7 เมื่อปี พ.ศ.2533 โดยอยู่ในสายงานบุคลากร รวม 9 ปี

ผลงานดีเด่น

1. เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลในกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ซึ่งแบ่งส่วนราชการออกเป็น 14 กอง 9 ศูนย์ มีข้าราชการ 1,174 ตำแหน่ง ลูกจ้างประจำ 245 อัตรา

2. ปฏิบัติงานโดยมีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนทั้งในด้านอัตรากำลังการบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย

3. มีบทบาทในการปรับปรุงเสนอแนะให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารเกี่ยวกับการวางระเบียบหลักเกณฑ์ด้านบริหารงานบุคคล เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นระบบ และมีมาตรฐาน เช่น ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนข้าราชการขึ้นดำรงตำแหน่งสูงขึ้น หลักเกณฑ์การโอนย้าย ข้าราชการ

4. ปรับปรุงระบบการจัดเก็บข้อมูลให้ทันสมัย โดยนำคอมพิวเตอร์มาใช้ประมวลข้อมูลบุคคล

ความคืบหน้าเรื่องพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฉบับใหม่

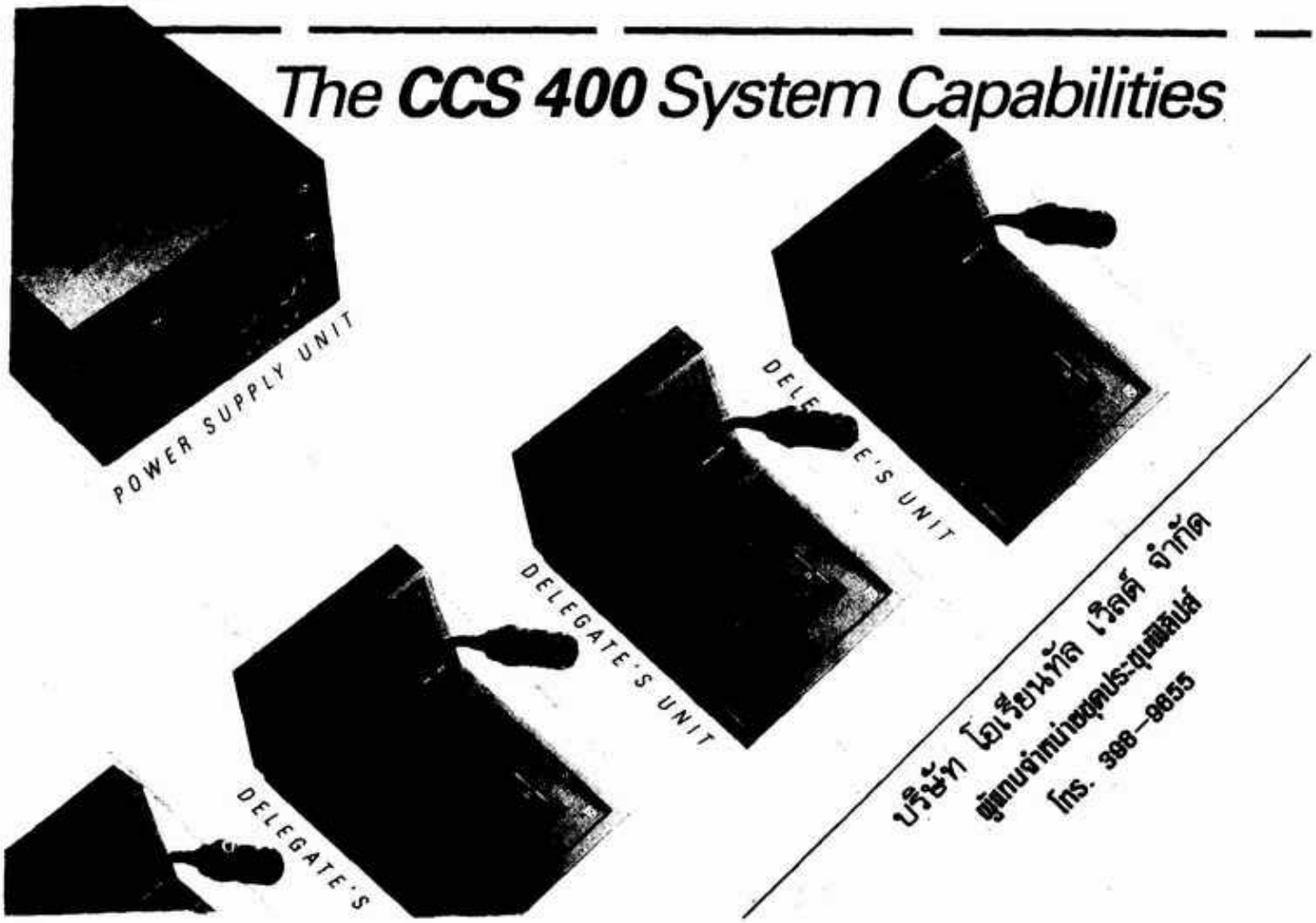
ในที่สุดร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับใหม่ที่ได้เสนอมาตรการปรับปรุงระบบราชการและระบบข้าราชการให้ ก.พ. พิจารณาแล้วผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีไปแล้วเมื่อวันที่ 7 และ 10 มกราคม 2535 ก็ได้นำเสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากันในวาระแรกเมื่อ 24 มกราคม หลังจากนั้นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้แปรญัตติเสร็จและนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติอีกครั้งเพื่อพิจารณาในวาระสองและสามต่อไป

การพิจารณาในขั้นตอนหลังสุดที่สภานิติบัญญัติพิจารณานั้น นอกเหนือจากร่างพ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ยังมีการเสนอปรับปรุงบัญชีเงินเดือนของข้าราชการประเภทต่าง ๆ พร้อมกันไปด้วยทั้งข้าราชการตุลาการ อัยการ ทหาร ตำรวจ มหาวิทยาลัย ครู เป็นต้น

สำหรับกฎระเบียบ ที่จะต้องปรับปรุงให้สอดรับกับกฎหมายฉบับนี้ ทางสำนักงาน ก.พ.ก็ได้เร่งดำเนินการปรับปรุง และทยอยประกาศใช้ตามความจำเป็นเร่งด่วนต่อไปแล้ว

ผลจากการปรับปรุงพระราชบัญญัติ ฯ ฉบับนี้ถือเป็นการปฏิรูประบบราชการและระบบบริหารข้าราชการ (ระบบบริหารงานบุคคล) ครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง ทั้งในด้านกฎระเบียบ/วิธีการปฏิบัติงาน/การให้ค่าตอบแทน/และการรื้อสิ่งรุงรังที่ก่อให้เกิดความล่าช้า ด้อยประสิทธิภาพทั้งปวง ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจึงเป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องติดตาม และอาจต้องมีการประเมินผลดูสักระยะหนึ่งในช่วงเริ่มใช้สักระยะหนึ่งด้วย

ส่งท้ายฉบับนี้ **"การให้และการรับด้วยความรัก มิใช่การแลกเปลี่ยนซื้อขาย คุณค่าของสิ่งที่ให้-รับ มิได้กำหนดด้วยราคาตลาด และบ่อยครั้งของขวัญแห่งความรักก็มิใช่ข้าวของที่จับต้องได้ แต่อาจมีคุณค่ายิ่งกว่าสมบัติใดที่จะซื้อหาได้ด้วยเงินตรา (จากคุณค่าแห่งชีวิต โดย ดร.ระวี ภาวิไล)"** สวัสดีค่ะ





ผู้บริหารกับการพัฒนาจริยธรรม

ดร.ดวงเดือน พันธุมนาวิน*

"ขอให้เจริญสุข เจริญสุข เติบใหญ่ได้เป็นเจ้าคนนายคน นะหลานนะ" คำอวยพรนี้เรามักจะได้ยินจากผู้เฒ่าผู้แก่ เมื่อลูกหลานไปหาและเคารพกราบไหว้ คำอวยพรนี้เป็นการกำหนดเป้าหมายในชีวิตให้แก่ผู้เยาว์ไปโดยปริยาย ฉะนั้นเมื่อบุคคลเริ่มชีวิตการทำงาน สิ่งที่มุ่งหวังคือ ตำแหน่งผู้บริหาร ทางฝ่ายพ่อค้า ก็อยากที่จะมีธุรกิจเป็นของตนเอง กล่าวคือเป็นนายของตนเองในสักวันหนึ่งข้างหน้า ส่วนข้าราชการในกระทรวงต่าง ๆ ก็หวังที่จะก้าวเข้าสู่ตำแหน่งหัวหน้าระดับต้นและระดับสูงขึ้นไปตามลำดับ

ในปัจจุบันข้าราชการในกระทรวงต่าง ๆ ที่จะสามารถเลื่อนตำแหน่งเป็นผู้บริหารนั้นมักได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ย ๑๖ ปี (คือจบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า) แล้วเข้ารับราชการเมื่อมีอายุโดยเฉลี่ย ๒๔ ปี ภายในระยะเวลาโดยเฉลี่ย ๑๗ ปี คือเมื่ออายุประมาณ ๔๑ ปี ข้าราชการบางคนก็จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บริหารขั้นต้น เช่น เป็นหัวหน้างาน หรือหัวหน้าฝ่าย (ซี ๖) ในกระทรวงต่าง ๆ ผู้บริหารระดับต้นนี้จะทำงานในตำแหน่งนี้โดยเฉลี่ย ๗ ปี บางคนจึงได้เลื่อนตำแหน่งเป็นผู้บริหารระดับกลาง คือตำแหน่งหัวหน้ากอง หรือผู้อำนวยการกอง (ซี ๗ ขึ้นไป) โดยจะได้ตำแหน่งนี้เมื่ออายุโดยเฉลี่ย ๔๘ ปี และมีอายุราชการโดยเฉลี่ย ๒๔ ปี ผู้ที่เป็นผู้บริหารระดับกลางนี้มักเป็นผู้ที่มีการศึกษาโดยเฉลี่ย ๑๗ ปี กล่าวคือผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรีนั้นปรากฏในหมู่ผู้บริหารระดับกลางเป็นเปอร์เซ็นต์สูงกว่า

* คาสตราจารย์ประจำสถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

ในหมู่ผู้บริหารระดับต้น (ผู้จบสูงกว่าปริญญาตรีมี ๓๒% และ ๑๖% ตามลำดับ) นอกจากนั้นยังปรากฏว่าข้าราชการเพศชายนั้นเป็นผู้บริหารระดับกลางเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าในหมู่ผู้บริหารระดับต้น (ข้าราชการเพศชายมี ๗๙% และ ๗๕% ตามลำดับ) **(ลลิตา สุนทรวิภาต ๒๕๓๑)

ในระบบราชการไทยนั้นอาจแบ่งข้าราชการเป็น ๔ ระดับคือ ระดับผู้ปฏิบัติ ระดับผู้บริหารขั้นต้น ระดับผู้บริหารขั้นกลาง และระดับผู้บริหารขั้นสูง ในบทความนี้จะได้กล่าวเกี่ยวข้องกับผู้บริหารราชการโดยเฉพาะ ขั้นต้นและขั้นกลาง โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ ๒ ประการดังต่อไปนี้

ประการแรก บทความนี้มุ่งที่จะพิจารณาลักษณะพิเศษ ของหน่วยงานแบบราชการประกอบกับวัฒนธรรมไทยบางประการ ที่มีผลต่อจิตใจและพฤติกรรมที่สำคัญของข้าราชการไทยในปัจจุบัน

ประการที่สอง บทความนี้มุ่งที่จะใช้ความรู้ทางวิชาการ และผลการวิจัยข้าราชการไทย เพื่อบ่งชี้ปัญหาของผู้บริหารและเสนอแนะนโยบายและหลักปฏิบัติที่จะสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นคนดีมีจริยธรรมสูง และเป็นคนเก่งในงานราชการไทยต่อไป

ผู้บริหารกับระบบราชการ

ผู้บริหาร คือผู้ที่อยู่ในตำแหน่งหัวหน้าหรือผู้นำของกลุ่มทำงานอันประกอบด้วยลูกน้องหรือที่เรียกว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนหนึ่ง กลุ่มทำงานนี้มีงานที่หัวหน้าจะต้องดูแลให้ลูกน้อง ร่วมกันกระทำเพื่อให้เกิดผลตามที่ได้รับมอบหมาย หรือตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

ผู้บริหารราชการจะต้องตระหนักว่าตนเป็นหัวหน้าที่ทำงานในองค์กรประเภทหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า องค์กรแบบราชการ (bureaucracy) องค์กรประเภทนี้มีลักษณะ ๗ ประการ ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อจำกัดดังต่อไปนี้

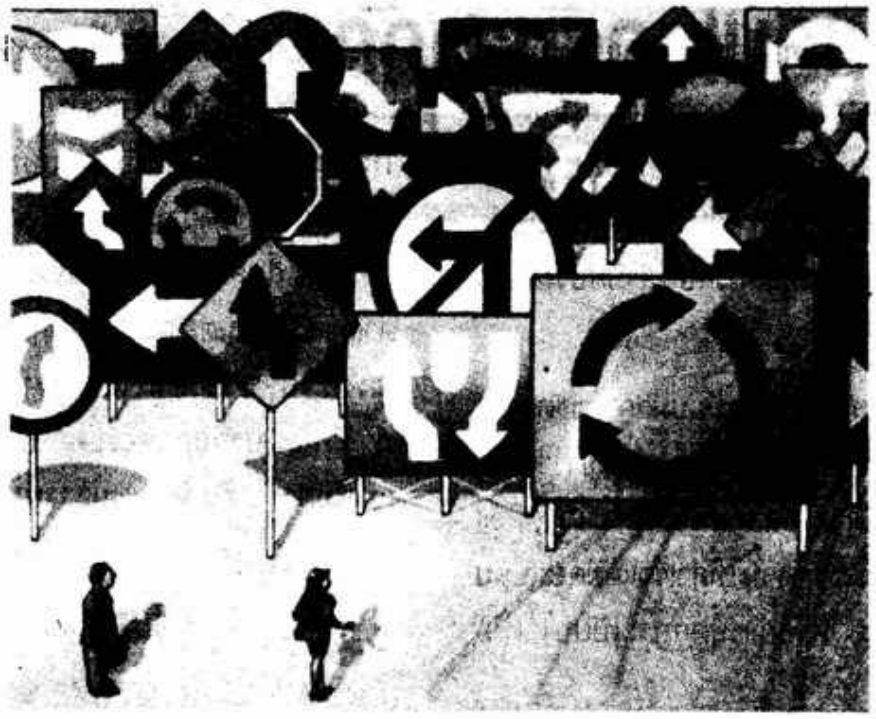
ลักษณะแรก การแบ่งงาน องค์กรแบบราชการจะมีการแบ่งงานชิ้นใหญ่ออกเป็นงานชิ้นย่อย ๆ ให้ผู้ปฏิบัติแต่ละกลุ่มและแต่ละคนทำ เมื่องานถูกแบ่งส่งลงมาถึงระดับผู้ปฏิบัติแต่ละคน งานนั้นจะมีลักษณะเรียบง่าย ชัดเจน และต้องทำซ้ำประจำซึ่งอาจทำให้ลูกน้องเบื่อหน่ายในความจำเจ และขาดลักษณะริเริ่มสร้างสรรค์ ถ้าผู้ปฏิบัติมีอุปนิสัยที่ตรงกับงานที่ตนทำอยู่จะช่วยให้เกิดความพอใจและมีผลงานดีได้มาก และการทำงานในสภาพที่ตนพอใจนี้จะช่วยให้ข้าราชการผู้น้อยรักษาคุณภาพที่ดี งามทางจิตใจของตนไว้ได้ ดังที่พบในการวิจัยข้าราชการไทย (จินตนา บิลมาศ ๒๕๒๙)

ลักษณะที่สอง ลำดับอำนาจหน้าที่ซับซ้อน หน่วยงานราชการมีการแบ่งอำนาจหน้าที่ หลายระดับมากกว่าองค์การประเภทอื่น ๆ จึงเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างทางด้านตั้งสูงนั่นคือ มีคนไทยในหลายตำแหน่งต่อยอดกันขึ้นไป ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่ต่ำกว่าจะอยู่ภายใต้การดูแลควบคุมของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่สูงขึ้นไป ข้าราชการ

* ข้อมูลเหล่านี้ได้มาจากการวิจัยเกี่ยวกับผู้บริหารระดับต้นและระดับกลาง ในหน่วยงาน ปปป. และ สตง.เท่านั้น

ชั้นผู้น้อยจึงมีนายหลายคน ที่มีอำนาจหน้าที่ในปริมาณต่างๆ กัน สิ่งสำคัญคือ เมื่อหน่วยราชการทำงานสำเร็จลงชิ้นหนึ่งนั้น หัวหน้าระดับสูงจะเป็นผู้ที่รับความดีความชอบ แต่ถ้างานนั้นล้มเหลว หรือมีคุณภาพต่ำ ผู้ที่ต้องรับผิดหรือถูกตำหนิ และบางครั้งถึงขั้นต้องโดนลงโทษ จะกลายเป็นลูกน้อง ฉะนั้นลักษณะงานแบบราชการนี้จึงทำให้ลูกน้องขาดกำลังใจและไม่มีสิ่งที่จะทำให้รู้สึกพอใจ และชื่นใจในความสำเร็จของงานของหน่วยงานของตนมากเท่าที่ควร เมื่อเริ่มทำงานใหม่ๆ ข้าราชการมักมีไฟแรงทุ่มเททำงานเต็มที่ แต่เมื่อทำมาได้ ๕–๑๐ ปี จะเริ่มรู้สึกขาดกำลังใจที่จะทำงานนั้นต่อไป และถ้าไม่ได้เปลี่ยนงานหรือเลื่อนตำแหน่งเป็นผู้บริหารภายในระยะเวลาอันควรก็จะรู้สึกถดถอย และเกิดความแตกแยกในการทำงานมากขึ้น ดังที่พบในการวิจัยครูจำนวน ๔๐๕ คน ในโรงเรียนประถมศึกษาที่สังกัดในหน่วยงานของ กทม. (ศักดิ์ชัย นิรัญทวี ๒๕๓๑) ว่าครูเพศชายที่มีวุฒิการศึกษาสูง เมื่อทำงานมานานระยะหนึ่งจะรู้สึกเบื่อหน่ายในงาน มองไม่เห็นคุณค่าที่แท้จริงของการทำงาน และรู้สึกขาดการสนับสนุนจากหัวหน้าและเพื่อนร่วมงาน ทำให้สุขภาพจิตตกต่ำ และมีผลการปฏิบัติงานต่ำด้วย ส่วนข้าราชการเพศหญิงที่ทำงานมานาน ในหลายกระทรวงก็จะมีลักษณะมุ่งอนาคตต่ำ และมีความเชื่ออำนาจในตนต่ำ คือไม่ค่อยเชื่อว่าทำดีได้ดีมากเท่าที่ควร (จินตนา บิลมาศ ๒๕๒๙, ๒๕๓๐)

ลักษณะที่สาม หน่วยงานราชการ **มีลักษณะเป็นทางการมาก** เพื่อที่จะให้เกิดความเป็นระเบียบในการปฏิบัติงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกันในหน่วยงานต่างๆ หน่วยงานราชการจึง**ต้องมีกฎระเบียบมาก และมีการกำหนดวิธีการปฏิบัติที่เป็นทางการ** และต้องกระทำเหมือนๆ กัน โดยมีหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ออกคำสั่งตรวจตราควบคุมการปฏิบัติงาน และลงโทษ



ผู้ที่ทำผิดกฎระเบียบในวงราชการไทยได้มีการเน้นย้ำความสำคัญของระเบียบวินัยของข้าราชการ มีการออกระเบียบมากมายและเพิ่มขึ้นเรื่อย โดยเจตนาจะป้องกันผู้ทุจริต เมื่อมีผู้กระทำผิดปรากฏขึ้นแม้จะเป็นจำนวนน้อย ราชการก็จะออกกฎระเบียบใหม่ ๆ ให้ข้าราชการทุกคนในทุกหน่วยงานปฏิบัติตาม ทำให้ข้าราชการที่ดีมีความรู้สึกอึดอัดในความบีบรัดของกฎระเบียบบ่อยครั้งที่ทำให้ทำงานล่าช้า ไม่ทันต่อความจำเป็นของประเทศ และเมื่องานล่าช้าหรือล้มเหลวผู้ปฏิบัติก็จะถูกตำหนิหรือลงโทษซ้ำอีก ทำให้บั่นทอนขวัญและกำลังใจในการทำงานได้มากเมื่อมีกฎระเบียบมากขึ้นเท่าใด ผู้ทำผิดกฎระเบียบก็ย่อมมีจำนวนมากขึ้นตามไปด้วยเป็นธรรมดา แต่ข้าราชการในปัจจุบันกลับถูกมองว่าเป็นผู้ขาดระเบียบวินัยมากขึ้นและมีความซื่อสัตย์ในปริมาณน้อย ควรได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน (กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ ๒๕๓๓) ส่วนหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาก็มักจะนึกว่าหน้าที่ของตนคือการดูแลลูกน้องมิให้ทำผิดกฎระเบียบเป็นสำคัญ แต่แท้ที่จริงแล้ว หน้าที่ที่สำคัญที่สุดของหน่วยราชการคือการสนับสนุนและสร้างสภาพที่เอื้ออำนวยให้หน่วยงานและลูกน้องของตนสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิผลสูงที่สุด มากกว่าหน้าที่รักษาระเบียบวินัยของหน่วยงาน

เมื่อราชการมีกฎระเบียบมาก จึงขัดขวางการทำงานราชการทั้งของหัวหน้าและข้าราชการในระดับปฏิบัติ ก่อให้เกิดเหตุการณ์ขัดแย้งระหว่าง การที่จะทำงานให้สำเร็จแต่ผิดระเบียบราชการบางข้อ หรือการยึดกฎระเบียบไว้เพื่อป้องกันตนและยอมให้งานราชการเสียหาย ซึ่งเป็นผลเสียต่อชาติและประชาชน เหตุการณ์ขัดแย้งนี้เป็นเหตุการณ์ทางจริยธรรมที่ควรมีให้น้อยที่สุด มิฉะนั้นแล้วกฎระเบียบนี่แหละจะกลับมาทำลายงานของชาติในที่สุด นอกจากนั้นการมีกฎระเบียบมากที่ขัดขวางการทำงาน ทำให้ราชการที่รักจะทำงานต้องลาออกไปทำงานอื่นที่คล่องตัวกว่าเหตุการณ์นี้เป็นสาเหตุที่สำคัญมากของสมองไหลในราชการไทยปัจจุบัน ขณะนี้กองวินัยของสำนักงาน ก.พ. ได้ตระหนักถึงผลเสียของการมีกฎระเบียบมากในหน่วยราชการไทย และกำลังแสวงหาแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมอยู่ (กองวินัย สำงาน ก.พ. ๒๕๓๑)

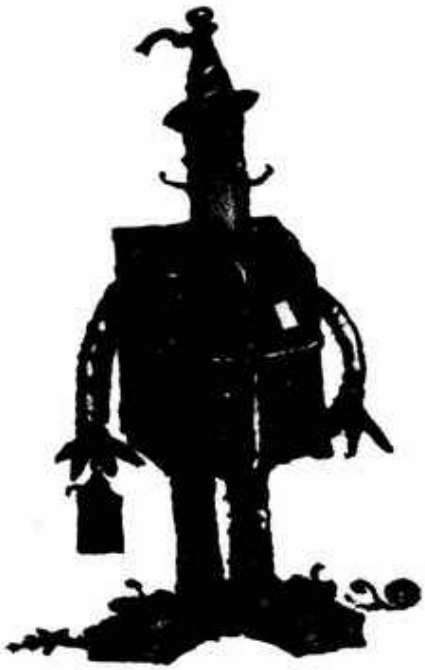
ลักษณะที่สี่ ธรรมชาติของหน่วยงานที่ไม่เป็นส่วนตัว ลักษณะของหน่วยงานแบบราชการในอุดมคติ คือที่ควรจะเป็น และจะให้ผลดีนั้น หน่วยราชการจะต้องควบคุมความประพฤติของข้าราชการทุกคนโดยเท่าเทียมกัน ไม่มีการให้อภิสิทธิ์ในการที่จะไม่ทำงานแก่บางคน ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการเลือกที่รักมักที่ชังและการประเมินคุณค่าของข้าราชการทางด้านที่นอกเหนือจากการทำงานราชการ แต่ในวัฒนธรรมไทยนั้น มีระบบอุปถัมภ์ ระบบพ่อปกครองลูก และมีการสร้างความสัมพันธ์ฉันท์พี่น้องในการเกี่ยวข้องสื่อสารในหมู่คนไทยในสถานการณ์ต่าง ๆ แม้แต่ในตลาดสด ตามท้องถนน และโดยเฉพาะในหน่วยราชการ ฉะนั้นลักษณะการทำงานแบบราชการจึงขัดกับระบบพวกพ้องญาติมิตร ซึ่งเป็นวัฒนธรรมของไทยแต่เดิมอยู่มาก

การสร้างความสัมพันธ์ฉันท์ญาติเทียมใน

สังคมไทยนั้น ถ้ากระทำในปริมาณปานกลาง และรู้จักแยกแยะในโอกาสอันควร ก็จะสามารถเพิ่มคุณค่าของข้าราชการมิให้เป็นเพียงตัวเลขในสถานที่ทำงาน และเพิ่มความรู้สึกว่าได้รับการสนับสนุนและการยอมรับทางสังคมจากหัวหน้าและเพื่อนร่วมงาน ตลอดจนลูกน้องมากขึ้น จะสามารถสร้างความเป็นกันเอง ความร่วมมือร่วมใจและลดความเครียดในราชการได้ แต่การยึดระบบอุปถัมภ์ และระบบญาติเทียมเป็นเอก จะทำให้ข้าราชการโดยเฉพาะผู้บริหารในวงราชการมองข้ามกฎระเบียบที่สำคัญ และการเน้นหลักประสิทธิผลของงานไปได้มาก

ลักษณะที่ห้า การจ้างงานใช้ระบบความรู้ความสามารถ เป็นลักษณะของงานแบบราชการในสากล คือการยึดหลักการมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และผลงานของบุคคล เพื่อการเลือกเข้าทำงาน การมอบหมายงานใหม่ และการเลื่อนตำแหน่งของบุคคล **จุดเด่นของระบบงานแบบราชการอยู่ที่ตรงนี้** ที่ทำให้งานราชการแตกต่างจากการทำธุรกิจในครอบครัว ราชการไทยประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง เกี่ยวกับการคัดเลือกจ้างงานข้าราชการบรรจุใหม่ แต่งานราชการยังขาดระบบการประเมินผลงานที่เชื่อถือได้และยุติธรรม นอกจากนั้น สภาพการทำงานราชการก็ยังแร้นแค้นขาดแคลนสิ่งเอื้ออำนวยต่อการทำงานของข้าราชการ เช่นขาดยานพาหนะเพื่อไปติดต่อหรือตรวจงาน โรงเรียนในเขต กทม. หลายแห่งอยู่ในที่ห่างไกลและไม่มีแม้แต่โทรศัพท์ เป็นต้น นอกจากนั้นสภาพการทำงานราชควรยังมีอุปสรรคนานาประการตั้งแต่กฎระเบียบที่ขัดขวาง ขั้นตอนการดำเนินงานที่ล่าช้า คุณภาพการทำงานของข้าราชการและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้การประเมินผลงานของข้าราชการแต่ละคนหรือแต่ละหน่วยงานเป็นการมองที่ปลายเหตุ และเมื่องานล่าช้าหรือล้มเหลว อาจไม่เป็นการยุติธรรมที่จะโยนความผิดไปให้คนใดคนหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว

เมื่อระบบราชการขาดการประเมินผลงานของข้าราชการแต่ละคน ผู้บังคับบัญชาจึงต้องใช้เกณฑ์อื่นในการมอบหมายงาน และการเลื่อนตำแหน่งลูกน้อง ที่เห็นชัดเจนคือการใช้ระดับการศึกษา และโดยเฉพาะเพศและลำดับอาวุโสในงานเป็นเกณฑ์ การมอบหมายงานหรือตำแหน่งใหม่ หรือที่ร้ายยิ่งขึ้นคือ **การประจบสอพลอ** หรือ **การใช้เงินซื้อตำแหน่ง**ที่ปรากฏในวงราชการไทยในปัจจุบัน เป็นการเปลี่ยนจุดเด่นของระบบงานแบบราชการ มาเป็นจุดอ่อนของราชการไทยไปอย่างน่าเสียดาย และน่าเป็นห่วงผลเสียหายที่กำลังเกิดขึ้น สมองไหล เป็นผลของสาเหตุนี้เช่นกัน แต่ที่น่าเป็นห่วงยิ่งกว่าสมองไหลก็คือพวกมือไม่พาย และพวกไม้ยืนตาย นั่นคือข้าราชการที่ไม่เห็นความสำคัญของการทำงานราชการอย่างขยันขันแข็ง แต่กลับไปเห็นความสำคัญของการประจบประแจง การสร้างพรรคพวก การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองเพื่อมาหนุน หรือเป็นเกราะกำบังตน นอกนั้นก็จะมีข้าราชการที่ลักษณะโดยกำเนิดไม่เอื้ออำนวย เช่น มีเพศที่ไม่ตรงความต้องการ มีเชื้อสายจากบรรพบุรุษที่ไม่สูงเกียรติ หรือเกิดมาทีหลังเพื่อนร่วมงานอื่น ก็จะมีสุขภาพจิตเสื่อม เกิดความท้อแท้ เฉื่อยชาและหมดหวังในการทำงาน



ราชการ แต่ก็ยังอยู่ในราชการต่อไป ที่ร้ายยิ่งกว่านั้นคือพวกกาฝากที่ใช้งานราชการเป็นทางหากินส่วนตัว ผลเสียนี้มีสาเหตุสำคัญในระบบราชการไทย คือการไม่สามารถใช้ความรู้ความสามารถ และผลงานของข้าราชการแต่ละคนเพื่อเปรียบเทียบกัน และเพื่อการกำหนดสิ่งตอบแทนที่เหมาะสมกับฝีมือและผลงานของแต่ละคน

ลักษณะที่หก งานมีความมั่นคงในระยะยาว ผู้ที่ทำงานในองค์กรแบบราชการ ภายหลังช่วงการทดลองทำงานแล้ว จะได้รับการว่าจ้างงานเป็นการถาวร แม้ต่อมาบุคคลจะมีสุขภาพเสื่อมถอยลง ความรู้ความสามารถไม่ทันสมัยและไม่เหมาะสมกับงาน หรือเกิดนิสัยเกียจคร้านมากขึ้น ก็มักจะไม่ถูกไล่ออก ลักษณะนี้ระบบราชการไทยมีอยู่อย่างชัดเจน ซึ่งก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ผลดีคือเป็นสิ่งจูงใจให้คนที่มีฝีมือเลือกที่จะทำงานราชการ แต่ถ้าทางด้านธุรกิจและอุตสาหกรรม พัฒนาระบบงานมาเป็นแบบคล้ายราชการ ก็จะมีคุณลักษณะนี้เช่นกัน ส่วนผลเสียของการจ้างงานแบบถาวรคือ ถ้าราชการไม่มีระบบการกระตุ้น และพัฒนาข้าราชการเป็นระยะและอย่างต่อเนื่องแล้ว จะอยู่ในสภาพกลืนไม่เข้าคายไม่ออก เพราะมีแต่ผู้กินเงินเดือนและรับสวัสดิการ แต่ผลงานด้อยลงทุกที ผู้บริหารเป็นข้าราชการกลุ่มแรกที่จะต้องรับการพัฒนาเพราะความรู้ความสามารถของท่าน อาจไม่เพียงพอแก่การทำงานในช่วงทศวรรษใหม่ ซึ่งประเทศไทยกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่วนการที่จะต้องพัฒนาทางด้านใดบ้างนั้น ได้มีผู้กล่าวไว้แล้ว เช่น กระจ่าง พันธุมนาวิน (๒๕๓๐)

ลักษณะสุดท้าย การแบ่งแยกระหว่างการทำงานกับชีวิตส่วนตัว ในระบบราชการสากลนั้น ได้พยายามแบ่งแยกระหว่างการเป็นสมาชิกขององค์กรของราชการกับชีวิตส่วนตัวของบุคคล เพื่อป้องกันมิให้มีการตั้งข้อเรียกร้องหรือความต้องการส่วนตัวเข้ามาแทรกแซงในกิจการขององค์กร โดยการตั้งกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น การลาป่วยลากิจ การลาคลอดบุตร การลาอุปสมบท เป็นต้น นอกจากนั้นสมาชิกในครอบครัวของข้าราชการ ไม่ควรจะมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการทำงานของหน่วยงานนั้นหรือการนำเอาข้าราชการผู้น้อยมาทำกิจกรรมส่วนตัวของข้าราชการผู้ใหญ่ จนทำให้งานราชการเสียหรือทำให้ระบบปกครองเสียความสมดุล เป็นต้น

ลักษณะทั้ง ๗ ประการ ของระบบงานแบบราชการนี้ ถ้าได้ปฏิบัติอย่างเหมาะสมแล้วจะทำให้ระบบการทำงานแบบราชการมีประสิทธิผลมากกว่าระบบการทำงานแบบอื่น ๆ ในโลกปัจจุบัน (Owens, 1987 หน้า ๓๙–๔๓ และ Robbins, 1983 หน้า ๓๘๐–๓๘๑) อย่างไร

ก็ตาม การทำงานแบบราชการนี้ก็มีข้อเสียหรือข้อจำกัดอยู่หลายประการ เมื่อนำมาใช้ในสังคมและวัฒนธรรมแบบไทย และใช้ในสังคมที่อยู่ในระดับด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนา ซึ่งขาดเงินทุนดำเนินการ ทำให้เกิดปัญหาต่อจิตใจและพฤติกรรมของข้าราชการไทยทุกระดับ และได้เคยกล่าวไว้บ้างแล้วก่อนหน้านี้ (ดวงเดือน พันธุมนาวิน ๒๕๒๗) โดยอาจสรุปได้ว่า ระบบงานแบบราชการวัฒนธรรมไทยบางประการ และเศรษฐกิจของประเทศ อาจทำให้ข้าราชการไทยจำนวนมาก ทั้งระดับปฏิบัติการและระดับบริหาร **มีปัญหาทางจิตใจ ๖ ประการ** ต่อไปนี้ ๑) **มีสุขภาพจิตเสื่อม** คือการขาดความสุข วิตกกังวลมาก ๒) **มีทัศนคติไม่ดี** (คือไม่ชอบไม่พอใจ) ต่องานราชการ ต่อสภาพการทำงาน และต่อหัวหน้าของตนไม่เห็นคุณค่าของการทำงานเพื่องาน ๓) **มีเหตุผลเชิงจริยธรรมต่ำ** ซึ่งหมายถึงการเห็นแก่ตัวและพวกพ้อง มากกว่าจะเห็นแก่ประเทศชาติและยึดอุดมการณ์อันสูงส่ง ๔) **ขาดลักษณะมุ่งอนาคต** คือ การคาดการณ์ไกล วางแผนงานล่วงหน้าอย่างรอบคอบรัดกุม และขาดความสามารถควบคุมตนเองให้กระทำในสิ่งที่ถูกที่ควร ทั้งนี้เพราะเคยโดนบังคับและควบคุมจากภายนอกจนจิตใจไม่เจริญเต็มที่ ๕) **ขาดความเชื่ออำนาจในตน** ซึ่งหมายถึงการขาดความเชื่อว่า ทำดีได้ดี และความเชื่อว่าพยายามทำงานมาก ได้ผลงานมาก และ ๖) **ขาดแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์** ซึ่งหมายถึง พลังผลักดันตนเองให้มุมานะบากบั่นฝ่าฟันอุปสรรคทำงานจนประสบความสำเร็จอย่างดี **เมื่อข้าราชการบางคนขาดจิตลักษณะทั้ง ๖ ประการ**



นี้ ก็จะทำให้เกิดปัญหาทางพฤติกรรมขึ้นได้มาก เช่น พฤติกรรมการทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม (ท้อแท้ เฉื่อยชา) พฤติกรรมการทำงานแบบมือไม่พายเอาเท้าราน้ำ พฤติกรรมก้าวร้าว พฤติกรรมการหลบหลีก และหลีกหนีสถานการณ์ (ขาดงาน มาสายกลับเร็ว และสมองไหล) และเมื่อขาดจิตลักษณะทั้ง ๖ ประการนี้ ก็ไม่สามารถที่จะมีพฤติกรรมของคนดีและคนเก่งได้ ตามที่ได้วิจัยพบ และนำมาสร้างเป็นทฤษฎีต้นไม้จริยธรรมสำหรับคนไทย (ดวงเดือน พันธุมนาวิน ๒๕๒๘ และ ๒๕๓๑)

จากการสัมมนาผู้เชี่ยวชาญทางวิชาการด้านจริยธรรม เพื่อกำหนดแนวทางการเสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยม และจริยธรรม ของข้าราชการ ซึ่งจัดโดยสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้นที่ประชุมได้ยอมรับว่าจิตลักษณะทั้ง ๘ ประการ ในทฤษฎีต้นไม้จริยธรรม (คือ ๖ ประการ ที่กล่าวมาข้างบนนี้ และสติปัญญากับประสบการณ์ทางสังคมรวมเป็น ๘ ประการ) เป็นแกนกลางในการพัฒนาจิตใจและพฤติกรรมของข้าราชการได้

ต่อไป นอกจากนั้นการกำหนดจิตลักษณะสำคัญของข้าราชการไทยทางด้านวิชาการพฤติกรรมศาสตร์นี้ ยังสอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาข้าราชการของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนอีกด้วย (จินตนา บิลมาศ ๒๕๓๐ หน้า ๑๒๘–๑๓๐)

ผู้บริหารกับการปฏิบัติเพื่อพัฒนาจริยธรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา

ข้อจำกัดของระบบการทำงานแบบราชการ และวัฒนธรรมไทยบางประการที่กล่าวไว้ข้างบนนี้ สามารถจะมีอิทธิพลต่อจิตใจและพฤติกรรมของข้าราชการไทยได้โดยผ่านการกระทำของผู้บริหาร ที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นสำคัญ จากการอ่านหัวข้อข้างบนนี้ ทำให้ผู้บริหารได้ทราบว่า ตนเองและข้าราชการอื่น ๆ ได้รับผลกระทบจากระบบงานแบบราชการและวัฒนธรรมไทยบางประการอย่างไรบ้าง และควรจะหาทางป้องกันและแก้ไขผลเสียหายได้อย่างไร มาในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงปัญหาที่เกิดจากตัวผู้บริหารเอง โดยการผู้บริหารมีลักษณะทางจิตและพฤติกรรมบางประการที่จะก่อให้เกิดผลเสียแก่ลูกน้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อม พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติ เพื่อการพัฒนาจิตใจและพฤติกรรมของลูกน้องทางด้านจริยธรรม โดยจะขอกล่าวถึงประเด็นที่สำคัญ ๓ ประเด็นต่อไปนี้

ประเด็นแรก คุณภาพของผู้บริหารและแนวทางการพัฒนาตนเอง สิ่งสำคัญประการแรกคือ ความเคร่งครัดของผู้บริหารว่า ตนนั้นเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะสำคัญในการพัฒนาจริยธรรมของลูกน้อง กล่าวคือถ้าผู้บริหารคนใดไม่สามารถเสริมสร้างจริยธรรมของลูกน้อง เขาก็กำลังทำลายจริยธรรมของลูกน้องอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้เพราะผู้บริหารสามารถให้รางวัลและลงโทษลูกน้องได้ด้วยวิธีต่าง ๆ ฉะนั้นผู้บริหารจึงมีพระเดชพระคุณต่อลูกน้องของตน ถ้าผู้บริหารใช้พระเดชพระคุณต่อลูกน้องอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ก็จะทำให้เกิดผลเสียต่อจิตใจและพฤติกรรมของลูกน้องได้มาก นอกจากนั้นลูกน้องยังชอบเลียนแบบผู้เป็นหัวหน้า ทั้งโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวก็ตาม ทั้งนี้เพราะหัวหน้าเป็นผู้มีอำนาจ และมนุษย์ชอบที่จะเลียนแบบผู้มีอำนาจ ฉะนั้นผู้บริหารจึงควรยอมรับหน้าที่ในการพัฒนาจริยธรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา และทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อไปด้วย

การที่บุคคลจะเป็นแบบอย่างที่ดีแก่บุคคลอื่น โดยเฉพาะทางด้านการทำงานของราชการเพื่อส่วนรวมนั้น ผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญของการทำงานให้สำเร็จเป็นอย่างแรก ประกอบกับการมีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในงานของหน่วยงาน และการบริหารโดยผู้บริหารจะต้องพัฒนาตนเองทางด้านนี้อยู่ตลอดเวลา และเข้ารับการฝึกอบรมเป็นครั้งคราว การเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารหมายถึงความสามารถในการเสริมเสริมสร้างสิ่งเอื้ออำนวยในการทำงานให้ลูกน้อง ป้องกันและแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของลูกน้อง หัวหน้าเป็นจำนวนมากที่นอกจากจะไม่ทำหน้าที่

๓ ด้านดังกล่าว แต่กลับทำตนเพิ่มปัญหาแก่ลูกน้องให้มากยิ่งขึ้น เช่น ปล่อยปละละเลยหน้าที่ ยุแหย่ลูกน้องให้แตกแยกกัน หรือไม่ยอมตัดสินปัญหาที่เกิดขึ้น **หัวหน้าส่วนมากมักปฏิบัติเบบรับมากกว่ารุก** คือทำทางด้านแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ไม่เน้นการเสริมสร้างสิ่งเอื้ออำนวย และการป้องกันปัญหา ซึ่งเป็นลักษณะของผู้ที่มุ่งอนาคตมาก มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงและเชื่ออำนาจในตนสูง (คือเชื่อว่าตนกระทำแล้วจะเกิดผลดีตามต้องการ) หน่วยงานนั้นจึงไม่มั่นคง และขาดประสิทธิภาพในทางตรงข้ามถ้าหัวหน้าหน่วยงานมีลักษณะมุ่งงานมาก รู้ขั้นตอนการทำงานดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงานมาก มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง และมีความเชื่ออำนาจในตนสูง หน่วยงานของเขาก็จะประสบความสำเร็จและได้รับการยกย่องชมเชย ดังปรากฏในการวิจัยหลายเรื่องในประเทศไทย ทั้งที่เกี่ยวกับงานราชการและงานของกลุ่มเกษตรกร (ลลิตา สุนทรวิภาต ๒๕๓๑. วิสุทธิ์ ราตรี ๒๕๓๒. ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร ๒๕๓๒ และ นาถ พันธุมนาวิน ๒๕๒๘)

จากภาระที่หัวหน้าจำเป็นจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ลูกน้องนั้น นอกจากทางด้านการกระทำแล้ว เจตนา อารมณ์ และหลักการตัดสินปัญหาข้อขัดแย้งในงานของหัวหน้ายังเป็นสิ่งที่ลูกน้องจะต้องเอาเป็นแบบอย่าง ได้มีการวิจัยที่พบว่าผู้บริหารราชการระดับต้น มีความสามารถในการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมต่ำกว่าข้าราชการใหม่ ซึ่งเป็นลูกน้องของตน (จินตนา บิลมาศ ๒๕๒๙) ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะเติบโตมาคนละยุคสมัย และการศึกษาที่ได้รับยังมีประสิทธิภาพต่ำกว่าในปัจจุบันก็ได้ จึงทำให้ผู้บริหารจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความสามารถในการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมของตนให้สูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของการทำงานราชการ ประโยชน์ของประเทศชาติและประโยชน์ของตนเอง โดยสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนมีชุดการฝึกและบทเรียนทางไกลเพื่อพัฒนาเหตุผลเชิงจริยธรรมและจิตลักษณะอื่น ๆ ของข้าราชการอยู่พร้อมที่จะนำไปใช้ได้ทันที **ผู้ที่มีเหตุผลเชิงจริยธรรมขั้นสูงจะเป็นผู้ที่สามารถแก้ปัญหาและกระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมได้อย่างดียิ่ง แต่ผู้มีเหตุผลเชิงจริยธรรมต่ำ มักจะแก้ปัญหาโดยการสร้างปมผูกมัดตนเอง และฉุดตนเองให้ตกต่ำลง โดยยิ่งแก้ก็จะยิ่งมีปัญหามากยิ่งขึ้น**

นอกจากจิตลักษณะที่กล่าวมาแล้ว ผู้บริหารยังมีปัญหาสำคัญทางด้าน**ความเครียด** และ **สุขภาพจิตเสื่อม** พินิจ สว่างคำ (๒๕๓๐) ได้ทำการวิจัยผู้บริหารสถานศึกษาของกรมอาชีวศึกษาระดับ ๗ และ ๘ จำนวน ๑๒๐ คน ได้พบว่า ผู้บริหารมักจะมีปัญหาใน**การควบคุมอารมณ์** โดยผู้บริหารหญิงที่เป็นโสดมีปัญหาในการควบคุมอารมณ์ถึงร้อยละ ๗๕ ในขณะที่ผู้บริหารชายทั้งที่เป็นโสดและสมรส มีปัญหาในการควบคุมอารมณ์ปานกลาง ส่วนผู้บริหารหญิงที่สมรสแล้ว มีปัญหาในการควบคุมอารมณ์น้อยที่สุดคือ เพียงร้อยละ ๓๖

การมีความเครียดและปัญหาในการควบคุมอารมณ์ของผู้บริหารนี้มีผลกระทบต่อการ

ทำงานและผลงานของหน่วยงานมาก ดังปรากฏในงานวิจัยของ ลลิตา สุนทรวิภาต (๒๕๓๑) ที่ศึกษาผู้บริหารระดับต้นของหน่วยงาน ปปป. และ สตง. จำนวน ๘๑ คน ผลปรากฏว่าสุขภาพจิตของหัวหน้า ถ้าดีมาก ประสิทธิผลของกลุ่มก็จะสูงด้วย ผลเช่นนี้พบในผู้บริหารโดยรวมและโดยเฉพาะในผู้บริหารเพศหญิง ผู้บริหารที่เป็นหัวหน้ามานาน และผู้บริหารที่มีผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย ฉะนั้นผู้บริหารจึงควรระวังรักษาสุขภาพจิตของตน โดยการพักผ่อนให้พอเพียง ปฏิบัติตามหลักศาสนาที่กล่าวว่าให้ทำงานโดยจิตว่างจากกิเลสคือความโลภ โกรธ และหลง และสิ่งที่สำคัญคือ **ควรทำสมาธิเป็นประจำทุกวัน จะทำให้ผ่อนคลาย และเกิดอารมณ์ผ่องใสได้ในที่สุด**



เมื่อผู้บริหารมีคุณลักษณะทางจิตใจที่ได้กล่าวมาแล้วอย่างครบถ้วนคือ เห็นความสำคัญของการทำงานเพื่องานมากกว่าเพื่อลาภยศสรรเสริญ เห็นแก่ประเทศชาติ และมนุษยชาติมากกว่าเห็นแก่ตัวและพวกพ้อง (เหตุผลเชิงจริยธรรมสูง) เชื่อว่าทำดีได้ดี พยายามมากได้ผลดีมาก มุ่งอนาคตและควบคุมตนเองได้ มุ่งเสริมสร้างลูกน้องเพื่อการทำงาน ป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสม ตลอดจนมีสุขภาพจิตดี จะเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิผลสูง และสามารถที่จะปฏิบัติต่อลูกน้องตามที่จะแนะนำข้างล่างนี้ได้เป็นอย่างดียิ่งด้วย

ประเด็นที่สอง การส่งเสริมสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชา หมายถึงการที่ผู้บริหารจะใช้พระคุณมากกว่าพระเดชกับลูกน้อง แสดงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบว่าผู้บริหารรักและหวังดีกับทุกคน ให้ความใกล้ชิดสนิทสนม ผู้บริหารพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือแนะนำในการปฏิบัติงานแก่ลูกน้อง ใครมีปัญหาติดขัดในการงานก็ยินดีให้คำปรึกษาแนะนำ แสวงหาเงินงบประมาณมาซื้อวัสดุครุภัณฑ์เพื่อเอื้ออำนวยในการทำงานของหน่วยงาน ให้กำลังใจเมื่อลูกน้องท้อถอย ในกรณีที่จำเป็นผู้บริหารก็ลงมือช่วยลูกน้องในงานด้วย มีความเห็นอกเห็นใจในความเหนื่อยยากของลูกน้อง เมื่อทำงานสำเร็จก็นำคำชมเชยจากเบื้องบนหรือภายนอกมาเล่าให้ลูกน้องฟัง เพื่อให้ลูกน้องได้รับความพอใจในความสำเร็จของหน่วยงานด้วยทุกครั้ง นอกจากนั้นผู้บริหารที่ส่งเสริมสนับสนุนลูกน้อง จะ

ต้องไม่ทอดทิ้งหน่วยงาน แต่จะต้องอยู่ประจำและแสดงความสนใจเอาใจใส่การทำงานของลูกน้องตลอดเวลาด้วย มิใช่อยู่เพื่อคอยตรวจตราจับผิด แต่อยู่เพื่อให้ทิศทางและกำลังใจเมื่อลูกน้องต้องการ ผู้บริหารที่ให้การสนับสนุนทางสังคมแก่ลูกน้อง จะพยายามดูแลความสะดวกสบายในการทำงานให้ลูกน้อง โดยไม่ต้องรอให้ลูกน้องออกปากขอนั่นขอนี่ แต่นึกรู้และจัดการให้ด้วยตนเองอย่างมีน้ำใจ

จากผลการวิจัยข้าราชการไทย พบว่า ถ้าผู้บริหารชั้นต้นให้ความอบอุ่น และปกครองลูกน้องแบบไม่เป็นทางการมากนัก ผู้บริหารขั้นต้นเหล่านี้ จะได้รับการประเมินจากผู้บริหารขั้นกลางว่าเป็นผู้ที่มีประสิทธิผลสูงที่สุด โดยเฉพาะที่เห็นได้ชัดเจนคือ ประสิทธิผลด้านความสามารถในการอำนวยการ (ลลิตา สุนทรวิภาต ๒๕๓๑)

ส่วนในระดับผู้ปฏิบัตินั้น ถ้าบุคคลรู้สึกว่าตนได้รับการสนับสนุนทางสังคมจากหัวหน้างาน และจากเพื่อนร่วมงานมาก ก็จะเป็นผู้ที่ทำงานได้ผลดี ดังที่พบในครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กทม. (ศักดิ์ชัย นิรัญทวี ๒๕๓๑)

ฉะนั้น **ผู้บริหารที่ดีและมีประสิทธิผลสูง จึงจำเป็นที่จะต้องสนใจเอาใจใส่และเอื้ออำนวยต่อการทำงานของลูกน้องเป็นสำคัญ** ทำให้ลูกน้องรู้สึกว่ามีผู้คอยช่วยเหลือ และสนับสนุนในการทำงานอยู่ตลอดเวลา

ประเด็นสุดท้าย การสร้างสภาพเป็นธรรมและสมดุลในหน่วยงาน ในอันดับแรกผู้บริหารจะต้องเน้นผลการปฏิบัติงานของลูกน้องและให้รางวัลหรือลงโทษลูกน้อง โดยดูที่ผลงานเป็นเกณฑ์ ไม่ใช่เกณฑ์ทางด้านส่วนตัว หรือระบบเส้นสายผู้บริหารควรทำให้ลูกน้องทราบว่าการทำงานราชการเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด และจะมีการประเมินผลงานอย่างเที่ยงธรรม ใครทำงานมาก พยายามมุมานะฝ่าฟันอุปสรรคในการทำงานมาก ก็จะได้รับความดีความชอบตอบแทน ได้รับการยกย่องสนับสนุนมากทุกคน ถ้าใครย่อหย่อนในการทำงานก็ต้องหาทางผลักดันให้สามารถทำงานให้ได้ทางด้านที่ชอบและถนัด ถ้าเกียจคร้านก็ต้องถูกตักเตือนและลงโทษในที่สุด

ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีเกณฑ์การประเมินผลและเกณฑ์การให้รางวัล โดยจะต้องให้ลูกน้องรับทราบอย่างชัดเจนว่า ทำงานในปริมาณและคุณภาพเช่นไรจึงจะได้รับผลตอบแทนที่ต้องการ ผู้บริหารจะต้องรักษาสัญญาที่ให้ไว้นี้ โดยปฏิบัติอย่างจริงจังตามเกณฑ์นี้อย่างสม่ำเสมอ ผู้บริหารจะต้องศึกษาคุณภาพและปริมาณงานของลูกน้องอย่างทั่วถึง และให้เข้าใจว่าผู้ที่เสนอหน้าบ่อยคือผู้ที่มักมีผลงานน้อย คนทำงานจริงผู้บริหารมักไม่ค่อยเห็นหน้า

เมื่อผู้บริหารพิจารณาให้เงินเดือนขึ้นสองขั้นแก่ใคร หรือเลื่อนตำแหน่งแก่ใครควรเป็นคนที่มีความเหมาะสมอย่างชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของลูกน้องคนอื่น ๆ ด้วยการให้ความดีความชอบแก่คนที่เกียจคร้านขาดผลงาน หรือเป็นตัวก่อกวนในที่ทำงานจะทำให้เกิดผลเสียหายอย่างมากต่อจิตใจของลูกน้องโดยทั่วไป ควรปฏิบัติต่อลูกน้องทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

โดยใครเป็นคนดีและขยันขันแข็ง ก็ให้การสนับสนุนมากใครทำมากได้มาก ใครทำน้อยได้น้อย จึงจะเรียกว่า **สภาพที่เป็นธรรมและสมดุล** ขออย่าเข้าใจว่าการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน คือทุกคนได้รับผลดีเท่าเทียมกัน ทั้งที่ทำมากหรือทำน้อยก็ตาม ในกรณีนี้เรียกว่าไม่เป็นธรรมและไม่สมดุล เพราะคนทำงานมากกลับได้ผลดีน้อย คือเท่ากับคนที่ทำงานน้อย

สภาพที่เป็นธรรมและสมดุลนี้ ผู้บริหารจะต้องสร้างทั้งในเชิงกายภาพ และในเชิงสังคม จึงจะเกิดผลต่อจิตใจของลูกน้องในหน่วยงาน **สภาพเป็นธรรมและสมดุลทางกายภาพในหน่วยงาน** หมายถึง การที่ผู้บริหารจัดสร้างสภาพเอื้ออำนวยต่อการอยู่ทำงานของลูกน้อง เช่นจัดหาโต๊ะเก้าอี้และห้องที่สะดวกสะอาด ปราศจากกลิ่น เสียง และความร้อนรบกวนผู้ปฏิบัติ ดูแลเรื่องน้ำกินน้ำใช้ให้มีอยู่เสมอ เมื่อผู้ปฏิบัติต้องการข้าวของเครื่องใช้ก็มีให้ไม่ขาด เรียกว่าเป็นสภาพที่ลูกน้องทำนายได้ว่าจะมีสิ่งที่ตนต้องการต้องใช้ในปริมาณที่ตนต้องการ และให้ลูกน้องสามารถควบคุมสถานการณ์ได้ด้วย ส่วน**สภาพที่เป็นธรรม และสมดุลทางสังคมในหน่วยงาน** หมายถึง ข้อมูลย้อนกลับ คำชมเชย คำตักเตือน เกี่ยวกับการทำงานนั้น ผู้บริหารมีให้ประจำและเหมาะสมกับคุณภาพและการปฏิบัติงานของลูกน้องแต่ละคน ใครทำตัวย่อหย่อนก็รู้ว่าตัวจะต้องถูกตักเตือนและก็ได้รับเช่นนั้นจริง ๆ ใครทำงานดีขยันขันแข็งก็รู้ตัวว่าจะได้รับรางวัลอย่างใดอย่างหนึ่งจากหัวหน้า แล้วก็ได้รับเช่นนั้นจริงๆ จึงจะทำให้เกิดความรู้สึกว่าผู้บริหารและหน่วยงานนี้เป็นธรรมและสมดุลอันจะทำให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยมีความเชื่ออำนาจในตนสูง คือเชื่อว่าผลดีที่ตนจะได้รับจากหน่วยงานและผู้บริหารนั้น เกิดจากการทำงานดีและขยันขันแข็งของตน มิใช่เกิดจากจังหวะความบังเอิญ หรือโชคเคราะห์ที่ตนทำนายไม่ได้และควบคุมไม่ได้

การสร้างสภาพความเป็นธรรมและสมดุลในหน่วยงานนี้ ผู้บริหารจะสร้างได้ดี เมื่อผู้บริหารนั้นมีสุขภาพจิตดี ไม่เครียดเอาแต่อารมณ์ ต้องสามารถควบคุมอารมณ์ของตนให้ได้เป็นส่วนใหญ่ ผู้บริหารราชการไทยมักมีปัญหากลุ้มรุมหลายด้านจึงมักจะไม่สามารถควบคุมอารมณ์ได้มากเท่าที่ควร ดังได้วิจัยพบและกล่าวไปแล้ว (พินิจ สว่างคำ ๒๕๓๐) ฉะนั้นผู้บริหารที่อ่านและทราบข้อมูลย้อนกลับนี้แล้ว ควรพยายามพัฒนาตนเองทางสุขภาพจิต เพื่อที่จะได้สามารถสร้างสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและสมดุลในหน่วยงานของท่านต่อไป

สภาพการทำงานที่ไม่เป็นธรรมและไม่สมดุล จะมีผลเสียต่อจิตใจและพฤติกรรมของลูกน้องหลายประการ ทางด้านจิตใจ ลูกน้องก็จะมีสุขภาพจิตเสื่อม มีความเชื่ออำนาจในตนน้อย มีลักษณะมุ่งปัจจุบันมากกว่ามุ่งอนาคต และควบคุมตนเองได้น้อย ส่วนทางด้านพฤติกรรมก็จะเกิดปัญหาหลายด้าน เช่น ลูกน้องก้าวร้าวผู้บริหารและก้าวร้าวกันเอง มีพฤติกรรมท้อแท้ เฉื่อยชา หมดหวังในการทำงาน มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อสภาพการทำงาน และต่อตัวผู้บริหาร ซึ่งจะเป็นเหตุผลที่สำคัญที่สุดที่เกิดการสมองไหลในระบบงานราชการดังที่เป็นอยู่ขณะนี้ ผู้



บริหารที่ขาดคุณภาพและจริยธรรม เป็นปัจจัยผลักดันให้ลูกน้องออกจากงานได้มาก ร่วมกับปัจจัยดึงจากความน่าอยู่น่าทำงานในหน่วยงานต่างประเทศหรือหน่วยงานเอกชนที่มีมากขึ้นทุกที ถ้าผู้ปฏิบัติอยู่ในสภาพการทำงานที่ไม่เป็นธรรมและไม่สมดุลนี้ โดยไม่ลาออกไปเขาก็จะมีผลงานตกต่ำอย่างแน่นอน

ได้มีการวิจัยเชิงทดลองเพื่อศึกษาว่าลักษณะมุ่งอนาคตและควบคุมตน จะเกี่ยวข้องเป็นสาเหตุของพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการหรือไม่ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนได้จัดฝึกอบรมแก่ข้าราชการใหม่จากกระทรวงต่าง ๆ จำนวน ๑๒๐ คน โดยใช้ชุดฝึกอบรมและกิจกรรมต่าง ๆ จำนวน ๙ กิจกรรมที่ผู้เขียนและคณะได้สร้างไว้ให้ โดยแบ่งข้าราชการ ๑๒๐ คน นี้เป็น ๔ กลุ่ม ๆ ละ ๓๐ คน แล้วให้การฝึกพัฒนาลักษณะมุ่งอนาคตและควบคุมตนแก่ ๓ กลุ่มแรกในปริมาณต่างกัน ส่วนกลุ่มสุดท้ายไม่ได้รับการฝึกในเรื่องนี้เลย แต่ได้รับการฝึกทางด้านอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง จากนั้นอีกประมาณ ๒—๓ เดือน ได้ติดตาม

ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเหล่านี้ ทั้งที่เป็นการรายงานของข้าราชการเอง และการประเมินของหัวหน้าหน่วยงาน ผลปรากฏว่า ข้าราชการใหม่ที่ได้รับการฝึกกิจกรรมเพื่อพัฒนาลักษณะมุ่งอนาคตและควบคุมตน มีพฤติกรรมการทำงานที่เหมาะสมมากขึ้นทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ มากกว่าผู้ที่ไม่ได้รับการฝึกเลย ผลเช่นนี้ปรากฏชัดเจนมากในข้าราชการที่ทำงานด้านธุรการ และข้าราชการที่ทำงานไม่ตรงกับอุปนิสัยของตน ส่วนการฝึกอบรมมาก ก็ให้ผลดีต่อการทำงานในระยะยาวมากกว่าการฝึกอบรมน้อยด้วย (บุญรับ ศักดิ์มณี ๒๕๓๒) ผลการวิจัยเชิงทดลองประเมินผลการพัฒนาจิตใจเรื่องนี้ แสดงว่า **ลักษณะมุ่งอนาคตและความสามารถควบคุมตนเอง มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงานอย่างขยันขันแข็งของข้าราชการอย่างชัดเจน**

ส่วนทางด้านความเชื่ออำนาจในตน ซึ่งอาจจะมีติดตัวข้าราชการใหม่ และสะสมมาแต่เยาว์วัยนั้น ก็อาจจะถูกบั่นทอนจากสภาพการทำงานราชการที่ไม่เป็นธรรม และไม่สมดุลดังกล่าวมานี้ จากการวิจัยข้าราชการและเกษตรกรไทย ทั้งที่เป็นผู้ปฏิบัติและหัวหน้าหน่วยงาน ก็พบอย่างชัดเจนว่า ข้าราชการที่มีความเชื่ออำนาจในตนมาก จะเป็นผู้มีประสิทธิผลในการทำงานสูง และทำให้กลุ่มงานมีประสิทธิผลสูงด้วย ไม่ว่าจะเป็นครูในสังกัด กทม. (ศักดิ์ชัย นิรัญทวี ๒๕๓๑) หรือเป็นผู้บริหารโรงเรียน (วิสุทธิ์ ราตรี ๒๕๓๑) หรือเป็นหัวหน้ากลุ่มเกษตรกร (นาถ พันธุมนาวิน ๒๕๒๘) ก็ตาม

สรุปได้ว่า **ปัญหาในการทำงานราชการซึ่งเกิดจากระบบงานแบบราชการวัฒนธรรมไทยบางประการ และเศรษฐกิจของประเทศ อาจจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงด้วยการปฏิบัติและจัดการของผู้บริหารราชการ** จึงหวังได้ว่าผู้บริหารที่ได้อ่านบทความนี้ จะได้ทราบสาเหตุของการมีจิตใจและพฤติกรรมทั้งที่น่าปรารถนาและไม่น่าปรารถนาของตนเองและของข้าราชการภายใต้ความรับผิดชอบของตน และคงจะได้ทราบวิธีการปฏิบัติทางด้านการเสริมสร้างและป้องกันเพื่อจะได้นำไปใช้ในการพัฒนาตนเองและพัฒนาจิตใจและพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อนำความเจริญมาสู่ประเทศชาติของเราให้มากยิ่งขึ้นโดยเร็วต่อไป



อักษรสลับ.. ดับจักรวาล

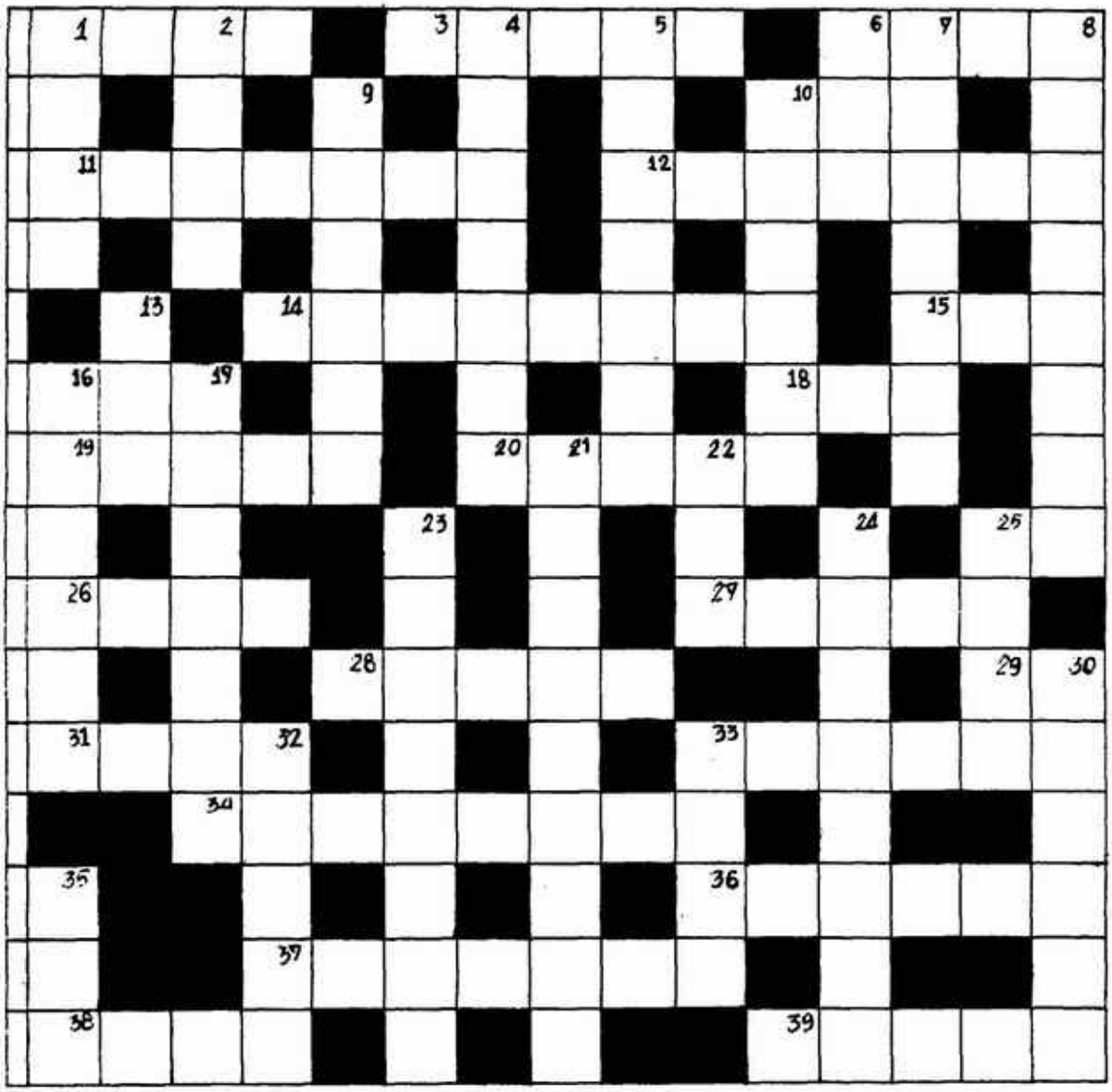
สวัสดีค่ะ

จากการที่ได้นำเสนอการละเล่นแบบ JUMBLE WORD ไปในฉบับที่แล้ว ผลปรากฏว่ามีคำขอจากท่านผู้อ่านเข้ามามากมาย (ขอให้เลิก) เพราะว่าอยากเล่น CROSSWORD มากกว่า ดังนั้นครั้งนี้ก็มี CROSSWORD มาท้าทายความสามารถอีกเช่นเคย ถ้ารับคำท้า ก็เชิญลุยได้เลยนะคะ

ปุ๊กปุ๊ย

อ่านตามแนวตั้ง

1 จ๋อย
2 เหมือนกัน
4 การทำนาแบบขั้นบันได
5 ไอ้ปืนใหญ่(ทีมฟุตบอล)
6 เด็กหนุ่ม
7 ปลอม
8 หน่วยกล้าตายของญี่ปุ่น
9 คุณหมอ
10 คอหอย
13 วัวตัวเมีย
16 เจ็บที่สุด
17 ท่อสำหรับหายใจของนักดำน้ำ
21 ข่มขู่ เดี่ยวเซ็ญ
22 คู่กับสจิวต
23 แต้มต่อ
24 ชาวหมีชาว
25 ชีดวง กั้นคอก ตีกรอบ
30 ช่างแกะสลัก
32 ศีลธรรม
33 เจ็บกระดองใจ
35 คำธรรมเนียม



โปรดดูเฉลยท้ายเล่ม

อ่านตามแนวนอน

1 สัตว์จำพวกแมลงที่รบกวนมนุษย์
3 มหาสมุทร
6 การใช้ลิ้น
10 คันส่งของจักรชนิดใช้เท้าถีบ
11 คำเย้ยหยัน ถากถาง
12 สนามกีฬา
14 อัยการ
15 ถามไถ่
16 ช่วยด้วย
18 บ้า
19 เจ้าของ
20 พักผ่อน
25 กระผม
26 ตำแหน่งขุนนางในอังกฤษ
27 เส้นทาง
28 สหภาพ
29 เรา
31 เต็ม คับคั่ง
33 ช่วยเหลือ
34 การส่งกำลังบำรุง
36 สุขภาพ
37 เรื่องชู้สาว
38 ความชั่ว โทษ ภัย ปีศาจ
39 รางวัลตุ๊กตาทอง



แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง

จีรสิทธิ์ สงค์ประเสริฐ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ๘ สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้

หลายๆ ท่านคงเคยได้ยิน หรือคุ้นหูกับคำว่า **"แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง"** มาบ้างแล้ว แต่บางท่านคงต้องการคำตอบชัดๆ ว่าแท้จริงคืออย่างไรกันแน่ ข้อตกลงใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นตามมา ดูออกจะมีวิวัฒนาการที่ผันแปรไปจนคนเป็นต้นตำรับอาจจะงงๆ เนื่องจากจะต้องแปลไทยเป็นไทยอีกทีและไม่รู้จะปฏิบัติตามมติสมัชชาใหญ่หรือที่ประชุมกันได้อย่างไรกันแน่ โดยส่วนตัวแล้วผมได้เคยเข้าไปเกี่ยวข้องบ้าง คือเคยผลักดัน หมู่บ้านโปง ตำบลป่าไผ่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เข้าไปเป็นหมู่บ้าน แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง ของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในยุคแรกเริ่มต้น (พ.ศ.2526-27) และมีโอกาสได้เข้าร่วมประชุมสมัชชากับเขามาบ้าง จึงขอนำมากล่าวตามภูมิปัญญาของตัวเองพอสร้างความเข้าใจกันบ้างดังนี้

แผ่นดินใดที่เจริญรุ่งเรืองทั้งทางโลกและทางธรรม ทั้งทางวัตถุและทางจิตใจ ประชาชนอยู่ในศีลในธรรม สังคมสงบสุขร่มเย็น และประเทศชาติเจริญมั่นคงทางเศรษฐกิจ แผ่นดินนั้นคือ แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง นี่คือความหมายที่แท้จริง

การที่สภาสังคมฯ (ท่านสมพร เทพสิทธา) ริเริ่มจัดทำโครงการ แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง ขึ้นมา (ตามแนวความคิดเดิมของอดีตนายอำเภอปชา ลาภานันต์) ได้กำหนดเป้าประสงค์ที่จะพัฒนาคน หมู่บ้าน ชุมชน สังคม และพัฒนาประเทศชาติ เพื่อถวายเป็นราชสักการะแด่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลในวโรกาสที่ทรงครองราชย์ครบ 40 ปี และเจริญพระชนมายุครบ 60 พรรษา (ใน พ.ศ.2530) เมื่อโครงการได้ดำเนินไประยะหนึ่งโดยการปลุกจิตสำนึกคนและองค์กรต่างๆ ขึ้นมาแล้ว พอถึงกลางเดือนธันวาคม 2532 จึงได้จัดให้มีการประชุมสมัชชาอุดมการณ์แผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง ที่ประชุมได้มีมติออกมาเป็นแนวนโยบายแห่งชาติโดยให้ถือว่า **เป็นหน้าที่ของทุกคนในชาติ เป็นหน้าที่ของรัฐและองค์กรภาคเอกชน ควรนำไปยึดถือปฏิบัติ** มอบให้กระทรวงมหาดไทยเป็นแกนนำในการประสานทุกหน่วยงาน ซึ่งต่อมาในปี 2533 ก็มีการจัดประชุมสมัชชาเพื่อติดตามผลอีกเช่นกัน มีมติออกมาอีก 7-8 ข้อ

ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของโครงการแผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง ค่อนข้างกว้างขวางมากจริงๆ กล่าวได้ว่าไร้ขอบเขตก็ว่าได้ (สำหรับผู้ที่ยังไม่เข้าใจดีพอ) หลายหมู่บ้าน หลายตำบล มีความแตกต่างในแง่สภาพภูมิประเทศ เศรษฐกิจ สังคมความเป็นอยู่ ปัญหาชุมชนต่างกัน และอื่นๆ ที่เป็นปัจจัยประกอบการพัฒนาแตกต่างกัน การหามาตรหรือเกณฑ์อะไรสักอย่างมาวัดระดับที่เป็นอยู่หรือเปลี่ยนแปลงโดยขบวนการพัฒนาการที่ใส่เข้าไปจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดค่า**ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของคนไทย หรือที่เรียกย่อๆ ว่า จปฐ.** ไว้ 9 อย่างที่ หมู่บ้าน



ชุมชน หรือสังคมไทยควรจะต้องมี ได้แก่

1. กินอาหารถูกสุขลักษณะ และพอเพียงกับความต้องการของร่างกาย

2. มีที่อยู่อาศัย และสุขภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

3. มีงานทำ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

4. มีสิทธิได้รับบริการสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่การดำรงชีพ

5. มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

6. มีการผลิตเพิ่มขึ้นเพียงพอแก่การดำรงชีพ

7. มีบุตรไม่เกิน 2 คน และเลือกใช้บริการวางแผนครอบครัวได้ตามต้องการ

8. มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ร่วมมือกันประกอบอาชีพ พัฒนา และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตน

9. มีการพัฒนาจิตใจที่ดี

จะเห็นได้ว่า จปฐ. 9 ข้อนี้ ไม่ได้ยึดถือความรวยหรือจนมาเป็นมาตรหรือเกณฑ์วัดใดๆ จปฐ. 9 ประการจะถือได้ว่าเป็นดัชนี ใช้เปรียบเทียบระดับและการเปลี่ยนแปลงไปได้อย่างดี หมู่บ้านใด ตำบลใด มีหลายข้อหลายประการมากกว่าก็เป็นเครื่องชี้ว่าอยู่ในระดับที่ดีกว่าหมู่บ้านหรือ



ตำบลที่มีน้อยข้อกว่า

แนวทางการพัฒนาหมู่บ้านหรือชุมชนให้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยคือ **การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง** คณะอนุกรรมการพัฒนาประชาธิปไตยในคณะกรรมการเอกลักษณ์ของชาติ กำหนด**นโยบายประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน (ปชฐ.) 9 ประการดังนี้**

1. นิยมประชาธิปไตย 2. พร้อมใจในการริเริ่ม 3. ส่งเสริมการร่วมมือ 4. ยึดถือการประสานประโยชน์ชุมชน 5. ฝึกฝนการแก้ปัญหา 6. รักษาหน้าที่ เสรีภาพและสิทธิ 7. มีสติในการพึ่งพาตนเอง 8. เป็นกันเองฉันท์ญาติมิตร 9. ตั้งจิตอยู่ในคุณธรรม

จากข้อความที่ยกมาข้างต้นนี้ จะพัฒนา จปฐ. หรือ ปชฐ. ก็ต้อง**เริ่มต้นพัฒนาที่จิตใจคนเสียก่อน และต้องพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาวัตถุและสิ่งก่อสร้าง** จึงจะทำให้เกิดเป็นแผ่นดินธรรมขึ้นมาได้ ความเป็นแผ่นดินทองจะติดตามมาเอง คนที่ท้องหิวยังพอเสาะหาอาหารมาเติมให้เต็มกระเพาะได้ แต่เมื่อใดที่ใจยังหิว ใจยังอิ่มไม่พอ เติมเท่าใดก็ไม่เต็ม เติมอีกมากเพียงใดก็ไม่พอ

คงจะมีคำถามตามมาว่า ถ้าอย่างนั้นเราจะพัฒนาจิตใจคนให้มีคุณธรรมและค่านิยมอย่างไร? พอจะตอบได้ว่า **คุณธรรมประจำชาติและค่านิยมที่ดีที่คนไทยจะต้องยึดถือปฏิบัติ**ย่อมได้แก่ การพึ่งตนเอง ความขยันหมั่นเพียร ความรับผิดชอบ ความมีระเบียบวินัย การประหยัดและอดออม ความอดทน ความกตัญญูกตเวที การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ความนิยมไทย การไม่มัวเมาลุ่มหลงในอบายมุข ทำกิจกรรมที่ส่งเสริมศาสนา ศีลธรรม วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามรวมทั้งเอกลักษณ์ของชาติ เราควรจัดให้มีกิจกรรมในวันสำคัญๆ ของชาติ เช่น วันสงกรานต์ วันแม่แห่งชาติ วันวิสาขบูชา และ ห้าธันวามหาราช เป็นต้น อย่างน้อยการจัดกิจกรรมเหล่านี้จะเป็นเครื่องเตือนให้เราระลึกว่า จะต้องประพฤติปฏิบัติตนตั้งมั่นในความดีงามตลอดทั้งปี

ขณะเดียวกัน เราจะต้องพร้อมใจกัน**ขจัดค่านิยมที่ไม่ดีที่ไม่เหมาะสม** เช่น การใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเกินฐานะ การยกย่องคนทุจริตคอรัปชั่น การใช้อภิสิทธิ์ และเห็นแก่พวกพ้อง เป็นต้น

ที่น่ามากล่าวนี้ เป็นเรื่องหลัก ๆ ที่เรามักจะลืม เพราะเมื่อเราพัฒนาวัตถุสิ่งของไปชั่วระยะหนึ่งแล้ว *เรามักจะ* หลงทาง เรามุ่งกันแต่จะฉกชิงเอางบประมาณเพื่อแสดงฝีมือว่าใครจะได้งบพัฒนาไปมากกว่ากัน มุ่งแต่จะสร้างสิ่งที่เห็นได้ด้วยตามากกว่ารับรู้ด้วยความเข้าใจหรือด้วยใจ **เราลืมหลักการพึ่งพาตนเอง ลืมคุณธรรมและค่านิยมที่ดีที่ต้องช่วยกันสร้างช่วยกันทำ สังคมจึงวุ่นวายและสับสน**

ส่วนรูปแบบและกิจกรรมในการพัฒนาตามอุดมการณ์



แผ่นดินธรรมนี้ ไม่มีข้อกำหนดตายตัว จะพัฒนาโดยการรณรงค์ช่วยกันเก็บกวาดขยะ รักษาความสะอาด ปลูกต้นไม้ปลูกป่า สร้างศาลาริมทางในโอกาสสำคัญๆ อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างก็ทำได้ พาคนเข้าวัดฟังธรรม ทำจิตใจให้สงบได้ทั้งนั้น ข้อสำคัญ*นักพัฒนาจะต้องพัฒนาตนเองให้เป็นแบบอย่างที่ดีก่อนจึงไปพัฒนาคนอื่น* การพัฒนาไม่ใช่มุ่งแต่จะให้ทุกอย่าง *ต้องช่วยให้เขาช่วยตนเองได้* มิฉะนั้นเขาจะงอมืองอเท้า *ไม่ต้องทำอะไรเลย บางคนได้คืบเอาศอก ได้ศอกเอาวา* ในที่สุดการให้ทุกอย่าง*ไม่ผิดอะไรกับการสอนให้เขาเป็นขอทาน แบมือขออย่างเดียว* อย่างนี้ใช้ไม่ได้ *บางแห่งจนแล้วยังขี้เกียจ* เอาแต่นิยมมวยตู้ ชนไก่ กัดปลา ร่ำสุราไม่หยุด มุ่งแต่ขายสิทธิ์ซื้อเสียงแล้วจะพัฒนาตนเอง พัฒนาคนอื่นได้อย่างไร? บางแห่งตัดไม้ทำลายป่า รุกที่ชายที่ให้เขาสร้างรีสอร์ท เขาถมดินปิดกั้นทางน้ำ บรรดาชาวนาตอนล่างเดือดร้อน ไม่มีน้ำทำนา เมื่อต่างชาติมากว้านซื้อที่ดินก็ขายไป เจ้าของประเทศกลับต้องไปเช่าเขาอยู่ เป็นลูกจ้างให้เขาโขกสับ มันก็จะกลายไปเป็น *"แผ่นดินจำนำ แผ่นดินจำนอง"*

ผมคิดว่าเราคงต้องมาช่วยกันทบทวนขบวนการพัฒนาที่กระทำกันลงไป ถ้าหากทำดีจนถึงที่สุดแล้วหมู่บ้านไหนพื้นที่ไหนคนยังไม่ลุกขึ้นมาช่วยตนเองเลย เราคงต้องปล่อยเขาไว้ที่ตรงนั้น.



การปรับปรุงงานเพื่อความก้าวหน้าของตน

ลักษณา หมื่นจักร์

เราทุกคนควรต้องหาวิธีการที่จะปรับปรุงงานที่เราต้องรับผิดชอบให้มีผลงานดีขึ้นอยู่ตลอดเวลา การปรับปรุงงานอาจให้ผลดีแก่ผู้ปฏิบัติในแง่การลดเวลาการทำงาน ผลงานดีขึ้น ผิดพลาดน้อยลง งานน่าสนใจและเรารู้สึกสนุกในการทำงานนั้น ใช้พลังงานน้อยลง ไม่เหนื่อยเกินไป ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น การทำงานง่ายและสะดวกรวดเร็ว และจากการปรับปรุงงานให้เป็นผลดีดังกล่าว จะทำให้เรารู้สึกภาคภูมิใจในผลสำเร็จ มีอารมณ์แจ่มใสเบิกบานเพราะงานไม่ใช่สิ่งน่าเบื่อหน่ายอีกต่อไป และที่สำคัญหัวหน้างานและหน่วยงานจะยอมรับในความสามารถและผลงานของเรา ทำให้มีโอกาสก้าวหน้าทั้งในด้านผลตอบแทนเงินเดือน ตำแหน่ง และความรักใคร่เอ็นดูไว้เนื้อเชื่อใจของหัวหน้าของเราด้วย



การปรับปรุงงานให้ดีขึ้นนั้น เริ่มจากการที่เราจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับงานที่ต้องปฏิบัติอย่างดี และขณะเดียวกันก็ต้องมีความรู้ด้านเทคนิค วิธีการ หรือรายละเอียดที่เกี่ยวข้องที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานนั้น

การที่จะเพิ่มความรู้ความเข้าใจในเรื่องงานและสามารถประยุกต์ทฤษฎี หลักการ หรือเทคนิคต่าง ๆ ที่เหมาะสมมาปรับปรุงงานนั้น ท่านอาจจะเริ่มด้วยข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑. **ศึกษาหาความรู้ในเรื่องงานและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานอย่างกว้างขวาง** ด้วยการอ่านวารสารทางธุรกิจ หรือที่เกี่ยวข้องกับงานของตัวเอง ศึกษาอย่างเป็นทางการตามสถาบันการศึกษา หรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดขึ้น เช่น การใช้คอมพิวเตอร์ การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การใช้เครื่องใช้สำนักงานใหม่ ๆ การเขียนจดหมายโต้ตอบเป็นภาษาต่างประเทศ เทคนิคการบริหารใหม่ ๆ ฯลฯ

๒. **เพิ่มพูนความชำนาญและความคล่องแคล่วในการสื่อสาร** ในแง่การพูดการเขียน การฟัง และการอ่าน จนถึงขั้นที่จะสามารถใช้ทักษะเหล่านี้ได้อย่างดีในงานของตน ผู้ที่อยู่ในตำแหน่ง หัวหน้างานหรือนักบริหารจำเป็นจะต้องใช้ทักษะในเรื่องการสื่อสารอย่างมากตลอดเวลา ผู้ที่มีความสามารถในการสื่อสารเป็นอย่างดีย่อมได้เปรียบคนอื่น ๆ ใน

การสร้างความเชื่อถือประทับใจให้เกิดขึ้นแก่ตนเอง

๓. พยายามศึกษาระบบงานในสำนักงานของตนให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ของหน่วยงาน และตำแหน่งต่าง ๆ ว่าเกี่ยวข้องกันอย่างไร หน้าที่ของแต่ละหน่วยคืออะไร ผลงานที่แต่ละหน่วยผลิตออกมานั้นจะเป็นผลดีแก่หน่วยงานโดยส่วนรวมอย่างไร มีสิ่งใดที่เราเห็นว่าเป็นจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องในระบบกระบวนการ หรือวิธีปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในหน่วยงานของเรา หรือในส่วนที่เราต้องเกี่ยวข้องและพยายามมองหาโอกาสและลู่ทางที่จะปรับปรุงหรือแก้ไขให้ดีขึ้น

๔. พยายามขอคำแนะนำหรือคำปรึกษาจากผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่า หรือมีความรู้ความชำนาญมากกว่าในเรื่องการพัฒนาและปรับปรุงงาน และพยายามทดลองนำเอาความคิดและวิธีการใหม่ ๆ มาใช้และสังเกตผลงานว่าดีขึ้นหรือไม่อย่างไร หากสิ่งใดได้ผลดีก็มาจัดให้เป็นระบบและเสนอแนะให้มีการเปลี่ยนแปลง หรือจัดทำเป็นเอกสารคำแนะนำในการปรับปรุงงานเผยแพร่แก่ลูกน้อง หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง

๕. เมื่อได้ปรับปรุงงานในหน้าที่ของตนจนเป็นผลดี และเป็นที่ยอมรับของหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงานแล้ว ควรหาโอกาสเพิ่มภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งการขยายขอบข่ายของงานที่ตนต้องการทำด้วยการพูดจากับหัวหน้างาน ปรึกษาขอความเห็นและบอกให้ทราบว่าเราต้องการความรับผิดชอบเพิ่มและสิ่งใดที่เราทำได้ดีและยินดีทำ เพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของหัวหน้างานหรือเป็นการเพิ่มผลงานให้กว้างขวางขึ้น อันจะนำมาซึ่งความเชื่อถือของหัวหน้างานและเป็นที่รักใคร่เอ็นดูเพิ่มขึ้น

๖. พยายามเรียนรู้ลักษณะนิสัย บุคลิกภาพในการทำงาน และความรับผิดชอบในงานของหัวหน้างานและความมุ่งหวัง และความปรารถนาของหัวหน้าของตนที่มีต่อตัวเรา ต่อตัวเขาเอง และสิ่งที่เขาต้องการจะให้เกิดเป็นผลดีแก่แผนก แก่บริษัทโดยส่วนรวม จากข้อมูลเหล่านี้ พยายามศึกษาหาวิธีการและลู่ทางที่จำเป็นต่อการที่จะช่วยเสริมความสามารถของหัวหน้าด้วยการปรับปรุงงาน ลดขั้นตอนการทำงาน ช่วยทำงานแทนในเรื่องที่เราสามารถทำได้ และหัวหน้าไม่จำเป็นต้องใช้เวลาในการทำสิ่งที่เราสามารถช่วยแบ่งเบาภาระได้

๗. พยายามหลีกเลี่ยงกิจกรรมที่ทำให้ตัวเราต้องเสียเวลาไปโดยไม่ได้ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุง พัฒนางาน หรือเรียนรู้สิ่งที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาตัวเอง ใช้เวลาทุกนาที ทุกช่วง ให้มีคุณค่ามีความหมาย มองหาวิธีการที่จะปรับปรุงและสิ่งต่าง ๆ ของตนเสมอ และท่านจะรู้สึกสนุกสนานเพลิดเพลินกับงานโดยไม่รู้ตัว



ข้อแนะนำสำหรับการปรับปรุงงานเฉพาะเรื่อง

การปรับปรุงงานในความรับผิดชอบของพนักงานเอง เป็นเรื่องที่น่าสนใจและง่ายต่อการปฏิบัติ เพราะการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับงาน สามารถทำได้โดยสะดวกไม่ต้องอาศัยความร่วมมือหรือต้องรอให้คนอื่น ๆ ให้ความเห็นชอบ หรือร่วมมือด้วย วิธีการที่จะเสนอต่อไปนี้สามารถใช้ได้กับงานแทบทุกประเภท และผู้ปฏิบัติระดับใดก็สามารถนำไปใช้ประยุกต์ในการปรับปรุงงานของตนได้อย่างดีเช่นเดียวกัน

แผนการปรับปรุงงานตามระบบนี้มีขั้นตอนย่อย ๆ ๕ ขั้นตอน ด้วยกัน คือ

(๑) **เลือกงานที่ต้องการปรับปรุงมา ๑ งาน** ซึ่งอาจจะเป็นงานที่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ใช้เวลามากเกิน หรือการปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเป็น

(๒) **ศึกษารายละเอียด** ของตัวงานและวิธีปฏิบัติงานนั้นอย่างละเอียดละออทุกแง่มุม อาจเขียนรายละเอียดข้อเท็จจริงทั้งหมดลงบนกระดาษเพื่อให้ง่ายต่อการพิจารณาความสัมพันธ์ของรายละเอียดต่าง ๆ ของงาน ทำแผนภูมิหรือโครงสร้างง่าย ๆ ที่แสดงส่วนต่าง ๆ ของงานและขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือเวลาที่เกี่ยวข้อง แสดงทิศทางการเคลื่อนไหวของงาน เวลาที่ต้องใช้ในแต่ละขั้นตอนความจำเป็นและผลที่ได้รับในแต่ละขั้น

(๓) **ตั้งคำถามเพื่อตรวจสอบการทำงาน** และเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานอย่างละเอียด ใช้คำถามพื้นฐาน ๕ ประการ คือ *(ก) งานที่มีความจำเป็นหรือสำคัญอย่างไร (ข) งานนี้ควรจะทำเวลาใดเพราะเหตุใด (ค) ใครควรทำงานนี้ เพราะอะไร (ง) งานนี้ควรจะทำ ณ ที่ใด หรือโดยหน่วยงานใด* และ *(จ) ควรจะทำงานนี้อย่างไร หรือด้วยวิธีใดจึงจะเป็นผลดีที่สุด*

(๔) **คิดหาวิธีทำงานที่ดีกว่าขึ้นมา** หากผู้ที่ต้องการปรับปรุงงานของตัวไม่สามารถจะให้คำตอบที่ดี สมเหตุสมผลต่อคำถามที่ถามในข้อ (๓) ได้ เขาควรจะต้องคิดหาวิธีที่จะทำงานนั้นให้ดีกว่า ด้วยความเร็วที่มากกว่า ด้วยราคา หรือค่าใช้จ่ายที่น้อยกว่า และทำได้ง่ายกว่าวิธีดั้งเดิม

(๕) **นำเอาวิธีการใหม่ไปปฏิบัติด้วยการขายความคิด** เสนอข้อมูลแก่หัวหน้างาน เพื่อนร่วมงาน หรือหน่วยงานได้ทราบถึงผลดีและพร้อมที่จะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ วิธีการปรับปรุงงานที่ได้ทดลองแล้วนั้นให้กว้างขวางยิ่งขึ้นต่อ ๆ ไป

หน่วยงานอาจมีกิจกรรมที่สนับสนุนให้พนักงานค้นหาวิธีการทำงานที่ดีกว่า หรือปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการจัดโครงการประกวดแข่งขันการเสนอวิธีการปรับปรุงงานที่สามารถทุ่นเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย เพิ่มคุณค่าให้แก่หน่วยงานได้อย่างดี เพราะความคิดที่ดีอาจมาจากผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ หรือจากผู้ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการออกแบบ หรือผลิตโดยตรงก็ได้

กฎสำหรับปฏิบัติตนประจำวัน

(Rules for daily life)

---

๑. จงคิดในสิ่งที่ดีและสะอาด

(Let's keep clean thinking)

๒. จงแต่งตัวให้สุภาพ เรียบร้อย [illegible]

(Let's keep our appearance neat)

๓. จงจัดโต๊ะ สภาพแวดล้อมรอบตัวเราให้สะอาด และรักษาสภาพของใช้ให้น่าใช้

(Let's keep our surrounding clean and hold all the facilities dear)

๔. จงเคารพความคิดเห็นของคนอื่นและเชื่อถือซึ่งกันและกัน

(Let's show respect [illegible] others opinions and trust each other)

๕. จงขยันทำงานหนัก [illegible] แสวงหาความรู้ให้ [illegible] ด้วยความเชื่อมั่น

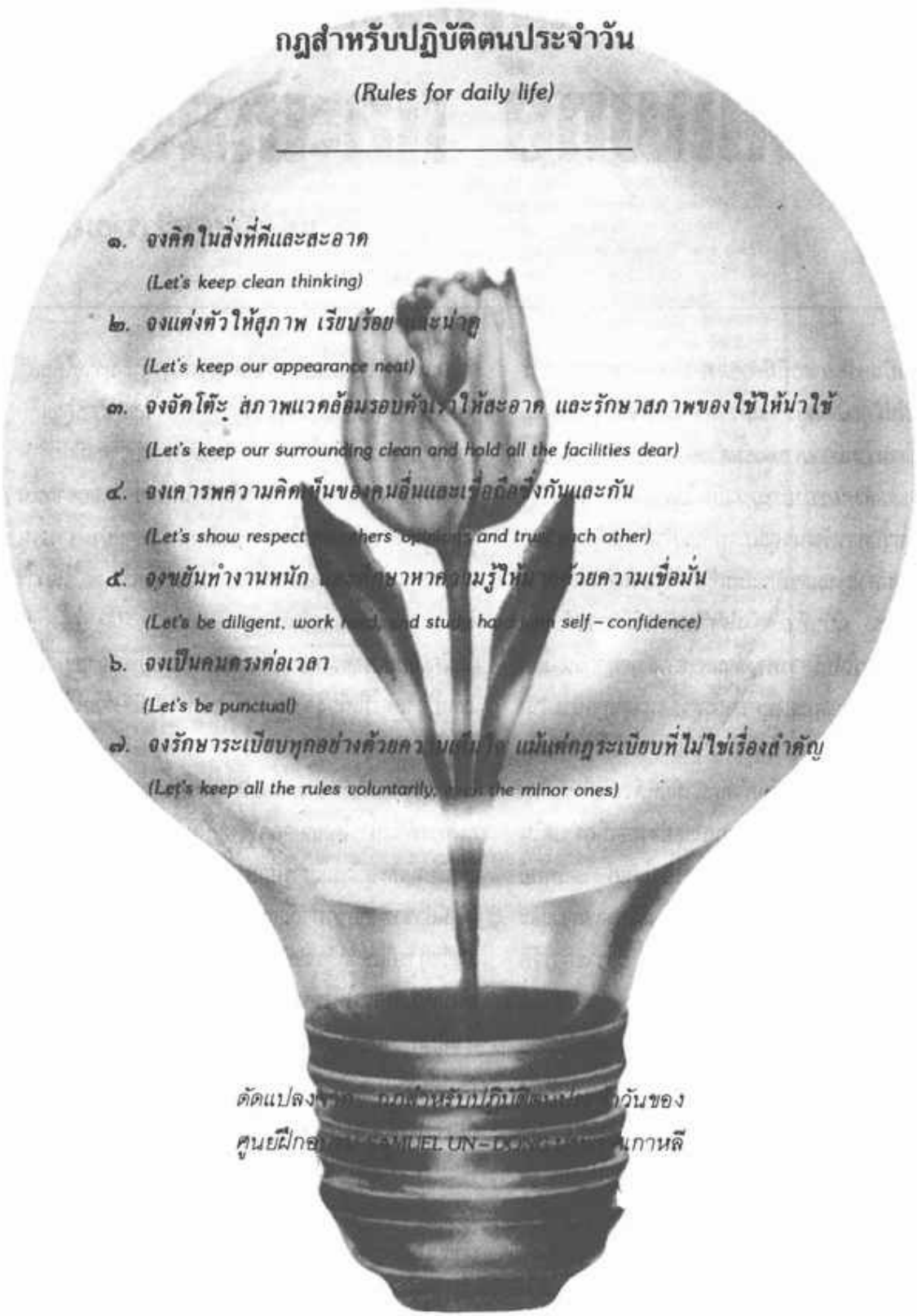
(Let's be diligent, work hard, and study hard with self – confidence)

๖. จงเป็นคนตรงต่อเวลา

(Let's be punctual)

๗. จงรักษาระเบียบทุกอย่างด้วยความเต็มใจ แม้แต่กฎระเบียบที่ไม่ใช่เรื่องสำคัญ

(Let's keep all the rules voluntarily, even the minor ones)



ดัดแปลง[illegible]กฎสำหรับปฏิบัติ[illegible]วันของ
ศูนย์ฝึก[illegible]SAMUEL UN-DON[illegible]ประเทศเกาหลี



สรุปผลการวิจัย

การขาดแคลนแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร

แน่งน้อย ศรีวราธนบูลย์*

คนเป็นทรัพยากรที่มีค่าของประเทศ หากได้มีการพัฒนาคนให้มีคุณภาพสูงขึ้นแล้ว ย่อมจะส่งผลให้ชุมชนและสังคมโดยส่วนรวมมีคุณภาพสูงขึ้นด้วยซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นไปตามแผนที่วางไว้

สำหรับการพัฒนาคุณภาพด้านกำลังคนนั้น แผนงานทางด้านสาธารณสุขเป็นแผนที่สำคัญแผนหนึ่ง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงได้กำหนดให้มีการปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการทางด้านสาธารณสุขมากขึ้น โดยเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรสาธารณสุขทุกประเภท และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ก็ได้กำหนดให้เร่งพัฒนากำลังคนของประเทศให้มีสุขภาพอนามัยที่ดี เพื่อให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง แต่ในระยะหลังบุคลากรทางด้านสาธารณสุขซึ่งได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ไม่ค่อยสนใจที่จะรับราชการและได้ลาออกจากราชการเป็นจำนวนไม่น้อย ข้าราชการจัดได้ว่าเป็นตัวจักรที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ เนื่องจากเป็นผู้ชี้นำและสนับสนุนการพัฒนา การกำหนดนโยบาย ทิศทางการพัฒนา การกำหนดแผนและการดำเนินการตามแผน ตลอดจนการประเมินความสำเร็จในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาดำเนินการโดยข้าราชการทั้งสิ้น การขาดแคลนกำลังคนดังกล่าวทำให้แผนการพัฒนาคุณภาพกำลังคนของชาติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

จากการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. ในปี 2532 พบว่าเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2531 มีตำแหน่งของแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ว่างอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากจะมีจำนวนตำแหน่งว่างจำนวนมากที่ไม่สามารถหาผู้มาบรรจุได้แล้ว จากผลการวิจัยของสำนักงาน ก.พ. เรื่องปัญหาการสูญเสียกำลังคนระดับสมองในราชการพลเรือน พบว่ายังมีผู้ที่รับราชการอยู่ลาออกจากราชการไปอีกไม่น้อย นอกจากนั้นผู้สนใจสมัครสอบแข่งขันเพื่อขอรับทุนรัฐบาลยังมีจำนวนน้อยลง จากข้อมูลกองการสอบ สำนักงาน ก.พ. ในการจัดสอบแข่งขันเพื่อขอรับทุนรัฐบาลประจำปี 2531 (ครั้งที่ 1) ผู้สมัครสอบแข่งขันเพื่อขอรับทุนศึกษาต่อปริญญาเอก ทางแพทยศาสตร์มีเพียง 3 คน เข้าสอบ 3 คน สอบได้ 2 คน เป็นต้น

รัฐบาลได้พยายามแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคนทางด้านนี้ โดยออกค่าใช้จ่ายในการศึกษา คือ ค่าเล่าเรียนและอุปกรณ์การศึกษา และให้ผู้ที่สอบเข้าศึกษาได้ในสาขาดังกล่าวทำสัญญาผูกพันการรับทุนทุกคน เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วจะต้องทำงานชดใช้ทุน 3 ปี โดย ก.พ. จะเป็นผู้จัดสรรให้ไปปฏิบัติราชการตามหน่วยงานต่างๆ หากไม่ทำงานชดใช้ก็จะต้องชดใช้ทุนเป็นเงินตามที่ทำสัญญาไว้ แต่ปรากฏว่ามีผู้ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการเป็นจำนวนไม่น้อย การที่กำลังคนดังกล่าวไม่ยอมเข้ารับราชการ หรือรับราชการระยะสั้นๆ แล้วลาออก ทำให้ทางราชการขาดแคลนกำลังคนทางด้านนี้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาในการพัฒนาคุณภาพกำลังคนของรัฐ หากกำลังคนของรัฐขาดคุณภาพย่อมเป็นผลต่อการปฏิบัติงานของรัฐ และเป็นผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาประเทศ จึงสมควรจะได้ศึกษาถึงปัญหาสาเหตุของการขอชดใช้ทุนเป็นเงิน

แทนการปฏิบัติราชการของกำลังคนดังกล่าวเพื่อหาทางป้องกันและแก้ปัญหาต่อไป

สภาพทั่วไปและเหตุผลของการชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการตามที่แจ้งไว้กับสถานศึกษา

1) ในช่วงปี 2531-2533 มีผู้ที่ถูกจัดสรรให้ไปปฏิบัติราชการใช้ทุนในหน่วยงานต่าง ๆ ภายหลังสำเร็จการศึกษา 3,507 คน จำแนกเป็นแพทย์ 2,104 คน ทันตแพทย์ 502 คน และเภสัชกร 901 คน

2) จากจำนวนผู้ที่ถูกจัดสรรทั้งหมด ปรากฏว่ามีผู้กระทำผิดสัญญา คือ ไม่ปฏิบัติราชการชดใช้ทุนในหน่วยงานที่จัดสรรให้ จึงต้องชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการร้อยละ 6.7

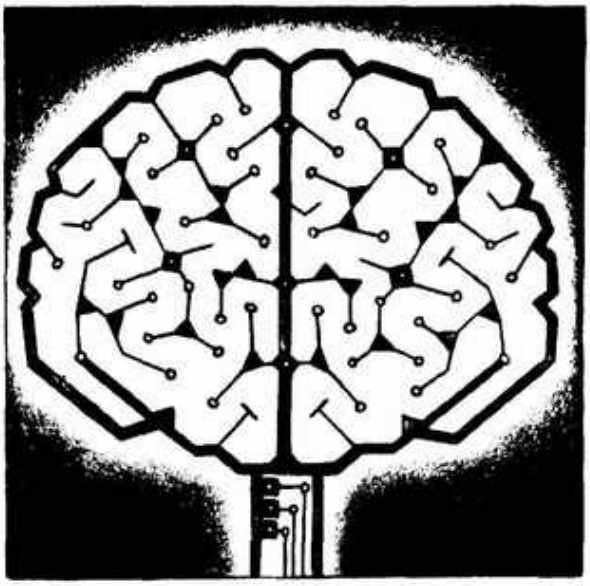
3) เภสัชกรมีผู้ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการมากที่สุด คือ ร้อยละ 11.8 ของเภสัชกรที่ถูกจัดสรรให้ไปปฏิบัติงาน รองลงมาคือ ทันตแพทย์ (ร้อยละ 10.2 ของทันตแพทย์ที่ถูกจัดสรรให้ไปปฏิบัติงาน) และแพทย์ (ร้อยละ 3.8 ของแพทย์ที่ถูกจัดสรรให้ไปปฏิบัติงาน)

4) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีผู้ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการมากที่สุดรองลงมาคือ มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5) แพทย์และทันตแพทย์ที่เป็นหญิงมีสัดส่วนของผู้ที่ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการสูงกว่าชาย ส่วนเภสัชกรที่เป็นหญิงนั้นมีสัดส่วนของผู้ที่ชดใช้ทุนเป็นเงินน้อยกว่าชาย

6) แพทย์ส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติราชการใช้ทุนไปแล้วระยะหนึ่งก่อนขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ ส่วนทันตแพทย์และเภสัชกรส่วนใหญ่ได้ขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการทันทีที่สำเร็จการศึกษา โดยไม่ได้ไปปฏิบัติราชการในหน่วยงานที่จัดสรรให้

7) แพทย์ส่วนใหญ่ได้แจ้งเหตุผลของการชดใช้ทุน



เป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการกับทางมหาวิทยาลัยว่าต้องการไปศึกษาต่อ ไปต่างประเทศ และประกอบธุรกิจส่วนตัว ทันตแพทย์ได้แจ้งว่าต้องการประกอบธุรกิจส่วนตัว ศึกษาต่อ และกลับภูมิลำเนาเดิม ส่วนเภสัชกรนั้นส่วนใหญ่แจ้งว่าต้องการประกอบธุรกิจส่วนตัว ประกอบอาชีพอื่น และศึกษาต่อ

การที่เภสัชกรมีสัดส่วนของผู้ที่กระทำผิดสัญญา คือ ไม่ปฏิบัติราชการใช้ทุนจึงต้องชดใช้ทุนเป็นเงินมากที่สุด อาจเนื่องมาจากลักษณะงานของเภสัชกรมีขอบข่ายกว้างขวาง นับตั้งแต่การผลิตยา การวิเคราะห์ยา และการกระจ่ายยา เภสัชกรสามารถเลือกประกอบอาชีพได้ตามที่ตนถนัดโดยไม่จำเป็นต้องรับราชการ ประกอบกับความต้องการเภสัชกรในภาคเอกชนมีสูงมาก เอกชนให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าราชการมาก นอกจากนี้เภสัชกรยังสามารถประกอบอาชีพควบคุมร้านขายยา หรือตั้งร้านขายยาของตนเอง ซึ่งมีความเป็นอิสระ และทำรายได้ดีต่างกับการรับราชการที่อาจต้องไปปฏิบัติงานใช้ทุนอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน ซึ่งนอกจากจะต้องประสบกับปัญหาในเรื่องความเป็นอยู่ที่ไม่สะดวกสบายแล้ว อาจกล่าวได้ว่าราชการก็มิได้ให้สิ่งจูงใจที่ดีแก่เภสัชกร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่าตอบแทนหรือโอกาสก้าวหน้าเท่าที่ควร

สำหรับทันตแพทย์นั้นมีสัดส่วนของผู้ใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการสูงกว่าแพทย์ เพราะว่าทันตแพทย์เป็นสาขาวิชาที่สามารถเลือกประกอบอาชีพอิสระได้โดย

ไม่จำเป็นต้องรับราชการ การประกอบอาชีพอิสระหรือทำงานในสถานพยาบาลของเอกชน สามารถทำรายได้ดีกว่า และสภาพการทำงานก็จูงใจให้เกิดความพอใจมากกว่า เนื่องจากมีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานที่ดีกว่าการทำงานในโรงพยาบาลของรัฐ เช่น โรงพยาบาลชุมชน เพราะทันตแพทย์ส่วนใหญ่ถูกส่งให้ไปปฏิบัติราชการใช้ทุนในโรงพยาบาลชุมชน ซึ่งเป็นโรงพยาบาลขนาดเล็ก ขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำงาน รวมทั้งผู้ช่วยทันตแพทย์ ทันตแพทย์ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวถ้าไม่มีองค์ประกอบดังกล่าว นอกจากนี้ลักษณะงานของทันตแพทย์ในโรงพยาบาลขนาดเล็ก ก็จำกัดอยู่เพียงการอุดฟันและการถอนฟันเป็นส่วนใหญ่ ทันตแพทย์จึงไม่ค่อยมีโอกาสได้ทำฟันที่มีกรณียุ่งยาก ทำให้เกิดความเบื่อหน่าย ต่างกับการทำงานในสถานพยาบาลของเอกชน ซึ่งอยู่ในเมืองและมีผู้มารับบริการมาก โอกาสที่ทันตแพทย์จะได้ฝึกฝนประสบการณ์จึงมีมากกว่า หรือการเปิดคลินิกส่วนตัวซึ่งมีรายได้มากกว่า

ส่วนแพทย์นั้น ถึงแม้ว่าจะสามารถประกอบอาชีพอิสระได้ และการทำงานในโรงพยาบาลเอกชนก็มีรายได้ดีกว่า แต่แพทย์จะสามารถสั่งสมประสบการณ์จากการทำงานในโรงพยาบาลของรัฐได้มากกว่า เพราะมีสภาพที่เอื้อต่อการพัฒนาความสามารถมากกว่าไม่ว่าจะเป็นเรื่องการศึกษาต่อ การฝึกอบรม เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการทำงาน รวมทั้งโอกาสที่จะได้รักษาคนไข้ในกรณียาก ๆ เช่น การผ่าตัด หรือการรักษาโรคร้ายแรง ซึ่งท้าทายความรู้ความสามารถมากกว่าการทำงานในโรงพยาบาลของเอกชน แพทย์ก็อาจมีโอกาสรักษาคนไข้ในกรณียาก ๆ เช่นกัน แต่จำนวนผู้ที่มารับการบริการจากโรงพยาบาลของเอกชนมีน้อยกว่าโรงพยาบาลของรัฐ แพทย์จึงน่าจะมีโอกาสเรียนรู้ฝึกฝนประสบการณ์จากโรงพยาบาลของรัฐได้มากกว่า นอกจากนี้ความสามารถของโรงพยาบาลเอกชนที่จะจ้างนายแพทย์ให้ทำงานเต็มเวลาก็มีจำกัด แพทย์ส่วนใหญ่จึงทำงานแบบ part time และหากเป็นโรงพยาบาลใหญ่ ๆ ที่มีค่าตอบแทนสูงมาก ๆ ก็จะเลือกรับเฉพาะแพทย์ที่มีชื่อเสียงและประสบการณ์สูงเท่านั้น อาจกล่าวได้ว่าการที่แพทย์ประจำอยู่โรงพยาบาลของรัฐก็เป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้มีผู้รู้จักไปขอรับการรักษาที่คลินิคเพิ่มขึ้นได้ โรงพยาบาลของรัฐจึงเป็นจุดเริ่มที่ทำให้แพทย์เป็นที่รู้จักมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้มีคนไข้ที่คลินิกมากขึ้น ดังนั้น แพทย์จึงมีสัดส่วนของผู้ที่ใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการน้อยกว่าทันตแพทย์และเภสัชกร

สาเหตุของการชดใช้เงินแทนการปฏิบัติราชการ

ภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง

1) กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามมีจำนวน 677 คน แยกเป็นผู้ที่ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ ร้อยละ 16.5 และอีกร้อยละ 83.5 เป็นผู้ที่กำลังปฏิบัติราชการชดใช้ทุน

2) แพทย์ที่ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการส่วนมากเป็นชาย ต่างกับทันตแพทย์และเภสัชกรที่ผู้ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการส่วนใหญ่เป็นหญิง

3) ทั้งแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกรที่ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ และปทุมธานี

4) บิดาและมารดาทั้งของผู้ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการและผู้ที่กำลังปฏิบัติราชการใช้ทุน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพส่วนตัวและรับราชการ มีรายได้อยู่ในระดับตั้งแต่ 20,000 บาท ขึ้นไป

5) แพทย์ที่ปฏิบัติราชการไประยะหนึ่งก่อนที่จะชดใช้ทุนเป็นเงินมีจำนวนมากกว่าแพทย์ที่ขอชดใช้ทุนเป็นเงินทันทีที่สำเร็จการศึกษา โดยไม่ยอมไปปฏิบัติราชการ ส่วนทันตแพทย์และเภสัชกรนั้นเป็นไปในทางตรงกันข้าม

ผู้ที่เคยปฏิบัติราชการก่อนที่จะชดใช้ทุนเป็นเงิน ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานได้เพียง 1 ปี หรือน้อยกว่านั้น ก็ขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ

6) ผู้ที่ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยทำงานอยู่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข รองลงมาคือ ทำงานในมหาวิทยาลัย กระทรวงกลาโหม

และกระทรวงมหาดไทย

สภาพการณ์ในการปฏิบัติราชการชดใช้ทุน แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร มากกว่าครึ่งหนึ่งได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหน่วยงานที่ไปทำงานใช้ทุน ลักษณะงานที่ทำ ผู้บังคับบัญชาและระบบราชการ ดังนี้

1) หน่วยงานที่ไปปฏิบัติราชการใช้ทุนมีความก้าวหน้าทางวิทยาการน้อยกว่าแห่งอื่น ทำให้ได้รับประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์น้อยกว่าผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานอื่น หน่วยงานตั้งอยู่ห่างไกลชุมชน ทำให้ไม่มีโอกาสหารายได้พิเศษจากการทำงานในสถานพยาบาลหรือบริษัทเอกชน และหน่วยงานขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการทำงาน

2) ลักษณะงานที่ทำเป็นงานที่ต้องรับผิดชอบหลายด้านทั้งงานบริหารและธุรการ ซึ่งไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ทำให้ไม่อาจอุทิศเวลาส่วนใหญ่ให้กับงานทางวิชาการได้

3) นโยบายและการบริหารงานของผู้บังคับบัญชายังไม่เหมาะสม

4) วิธีปฏิบัติงานของทางราชการมีขั้นตอนมาก และราชการให้อำนาจในการตัดสินใจและการวางแผนแก่ผู้บังคับบัญชามากเกินไป

ปัญหาอันเนื่องมาจากการถูกกำหนดให้ปฏิบัติราชการใช้ทุน จากการที่ถูกกำหนดให้ไปปฏิบัติราชการใช้ทุนภายหลังสำเร็จการศึกษา ทำให้แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ร้อยละ 73.5 ประสบปัญหา ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ การที่ไม่ได้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ตนต้องการหรือหน่วยงานที่ตนเลือก รองลงมาคือ ปัญหาในการทำงานซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชา ปัญหาเรื่องรายได้ และปัญหาเรื่องการที่จะต้องไปอยู่ห่างไกลภูมิลำเนา เมื่อพิจารณาปัญหาของแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ผู้ชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ พบว่า*ปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ การที่ถูกจัดสรรให้ไปทำงานในจังหวัดที่ห่างไกลภูมิลำเนา รองลงมาคือปัญหาในการทำงาน ปัญหาในเรื่องการศึกษาต่อ การที่ไม่ได้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ต้องการและปัญหาเกี่ยวกับลักษณะงาน ซึ่งไม่ตรงกับความสนใจ*

สภาพการณ์ภายหลังการใช้ทุนเป็นเงิน หลังจากใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการในหน่วยงานที่จัดสรรให้แล้ว แพทย์ส่วนใหญ่ไปทำงานในสถานพยาบาลของเอกชนรองลงมาคือ ศึกษาต่อ และยังคงรับราชการ ทันตแพทย์ส่วนใหญ่ทำงานในสถานพยาบาลของเอกชน มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ยังคงรับราชการ เภสัชกรก็เช่นกันส่วนใหญ่ทำงานในบริษัทเอกชน ไม่มีผู้ที่ใช้ทุนเป็นเงินแล้วยังคงรับราชการ ในการทำงาน ณ ที่แห่งใหม่ของผู้ใช้ทุนเป็นเงินนั้น แพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินส่วนใหญ่มีโอกาสพัฒนาตนเองและได้สั่งสมประสบการณ์ทางวิชาการมากขึ้น และมีความเป็นอิสระมากขึ้น ทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินส่วนใหญ่ รู้สึกว่าการทำงานคล่องตัวมากขึ้น เนื่องจากสถานที่ทำงานแห่งใหม่มีกฎ ระเบียบ และขั้นตอนในการปฏิบัติงานน้อยลงกว่าเดิม มีความเป็นอิสระมากขึ้น มีเครื่องมือและอุปกรณ์การทำงานที่ทันสมัยและพร้อมมูลมากกว่าเดิม ส่วนเภสัชกรผู้ใช้ทุนเป็นเงิน รู้สึกว่ามีความอิสระมากขึ้น มีรายได้มากขึ้น และการทำงานคล่องตัวมากขึ้น

ข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ

ในการป้องกันมิให้แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกรใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ ผู้ใช้ทุน (ทั้งที่ใช้ทุนโดยการปฏิบัติราชการและใช้ทุนเป็นเงิน) ส่วนใหญ่ได้เสนอแนะว่า *ควรปรับปรุงเรื่องค่าตอบแทน ปรับปรุงวิธีการบริหารงานของราชการและการปรับปรุงวิธีการจัดสรร* ส่วนหัวหน้าส่วนราชการและอาจารย์ได้เสนอแนะว่า ควรปรับปรุงเรื่องค่าตอบแทน *จัดสวัสดิการบ้านพักที่สะดวกและปลอดภัยแยกจากข้าราชการอื่น และจัดเตรียมสถานที่ทำงานให้มีเครื่องมือและอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานที่เพียงพอ*

จากการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นพบสาเหตุที่แท้จริงของการชดใช้เงินแทนการปฏิบัติราชการ 4 ประการ ดังนี้

1) แพทย์ต้องการศึกษาต่อ

2) แพทย์และทันตแพทย์ประสบปัญหาในการทำงาน

3) หน่วยงานที่จัดสรรให้ไม่ตรงกับความต้องการ

ของทันตแพทย์และเภสัชกร

4) ทันตแพทย์และเภสัชกรไม่ต้องการรับราชการ แต่ต้องการประกอบอาชีพส่วนตัวหรือทำงานในภาคเอกชน



ความต้องการในการศึกษาต่อ

แพทย์จำเป็นต้องฝักใฝ่แสวงหาความรู้เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาชีพอยู่เสมอ เนื่องจากวิทยาการทางการแพทย์ได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว แพทย์ส่วนมากจึงต้องการศึกษาต่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแพทย์ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาต้องการการศึกษาต่ออย่างต่อเนื่อง แพทย์ส่วนใหญ่ถูกส่งไปปฏิบัติงานใช้ทุนในส่วนภูมิภาคเป็นเวลาถึง 3 ปี หากต้องใช้ทุนจนครบตามสัญญา ความกระตือรือร้นในการศึกษาอาจจะลดลง เพราะในระหว่างที่ปฏิบัติราชการใช้ทุนอยู่นั้น แพทย์ไม่สามารถลาศึกษาต่อได้ ยกเว้นกรณีศึกษาต่อในฐานะนักเรียนทุนรัฐบาลตามความต้องการของกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือนที่ ก.พ. จัดสรร หรือทุนของส่วนราชการกระทรวงกลาโหม และการฝึกอบรมในสาขาส่งเสริมพิเศษ ซึ่งเป็นสาขาวิชาที่ขาดแคลน แพทย์จึงขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการเพื่อไปศึกษาต่อ

จากการสอบถามเกี่ยวกับลักษณะของหน่วยงานที่ต้องการไปปฏิบัติงานใช้ทุน ก็ปรากฏข้อมูลสนับสนุนเรื่องแพทย์ต้องการศึกษาต่อ กล่าวคือ แพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินส่วนใหญ่ต้องการไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่มีวิทยาการก้าวหน้า เพื่อตนจะได้มีโอกาสพัฒนาตนเองอยู่เสมอ *โอกาสที่แพทย์จะประสบความสำเร็จและมีความก้าวหน้าในวิชาชีพนั้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งก็คือการรู้จักพัฒนาตนเองให้ทันกับวิทยาการ* ดังนั้น แพทย์ที่สำเร็จการศึกษาใหม่ๆ จึงเลือกที่จะศึกษาต่อเป็นอันดับแรก หรือเลือกที่จะทำงานในหน่วยงานที่มีโอกาสรับรู้ข่าวสารวิทยาการใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็ว หรือหน่วยงานที่แพทย์มีโอกาสได้เข้ารับการฝึกอบรมหรือศึกษาต่อในสาขาที่สนใจ และเมื่อสอบถามถึงสภาพการณ์ภายหลังจากที่ใช้ทุนเป็นเงินแล้ว แพทย์ก็ยังยืนยันว่าได้มีโอกาสพัฒนาตนเองและสั่งสมประสบการณ์ทางวิชาการมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงมีแพทย์ขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการเพื่อไปศึกษาต่อมากที่สุด

ปัญหาในการทำงาน

แพทย์และทันตแพทย์ขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการเพราะประสบปัญหาในการทำงาน ปัญหาในการทำงานที่แพทย์และทันตแพทย์ประสบมีดังนี้

1) ปัญหาการขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ช่วยแพทย์และทันตแพทย์ เนื่องจากแพทย์และทันตแพทย์ส่วนใหญ่ถูกส่งออกไปปฏิบัติงานในโรงพยาบาลระดับอำเภอ ซึ่งเป็นโรงพยาบาลขนาดเล็กและมีขีดความสามารถในการรักษาพยาบาลจำกัด โรงพยาบาลเหล่านี้มักจะขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน เพราะรัฐมีงบประมาณจำกัด ในขณะที่รัฐต้องการสร้างโรงพยาบาลชุมชนให้ครบทุกอำเภอและกระจายบุคลากรทางด้านสาธารณสุขออกไปสู่ภูมิภาคให้มากขึ้น เพื่อจะกระจายบริการสาธารณสุขไปสู่ชนบทให้ทั่วถึง แพทย์และทันตแพทย์ที่สำเร็จการศึกษาจึงมีโอกาสถูกส่งไปปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ขาดความพร้อมทางด้านนี้ เมื่อเป็นเช่นนี้แพทย์และทันตแพทย์จึงประสบความไม่คล่องตัวในการทำงาน เนื่องจากขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากรผู้ช่วย

การที่แพทย์และทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนต้องประสบปัญหา

ดังกล่าว ส่วนหนึ่งอาจจะเนื่องมาจากการขาดการประสานงานระหว่างส่วนราชการต้นสังกัดกับหน่วยงานที่แพทย์และทันตแพทย์ไปปฏิบัติราชการใช้ทุน จึงไม่มีการเตรียมการล่วงหน้าว่าจะต้องจัดเตรียมสถานที่อย่างไร มีเครื่องมือและอุปกรณ์อะไรบ้าง หน่วยงานบางแห่งไม่มีแม้กระทั่งห้องทำฟัน ในการจัดสรรมีการสำรวจแต่เพียงจำนวนอัตราว่างที่ส่วนราชการจะบรรจุแพทย์ ทันตแพทย์และเภสัชกรเข้าทำงานเท่านั้น แต่มิได้สำรวจถึงความพร้อมของสถานที่ที่จะให้ผู้ใช้ทุนเหล่านี้ไปปฏิบัติราชการว่ามีเครื่องมือ อุปกรณ์และบุคลากร เพียงพอที่จะทำงานได้หรือไม่ เพราะผู้ที่ไปปฏิบัติงานใช้ทุนเป็นผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา ยังไม่มีประสบการณ์และความชำนาญงาน หากจะต้องไปทำงานในสถานที่ที่ขาดแคลนปัจจัยเหล่านั้น เมื่อต้องปฏิบัติงานในกรณีที่ยุ่งยากโอกาสที่จะทำงานได้สำเร็จจึงเป็นไปได้ยาก ทำให้แพทย์และทันตแพทย์มีความคับข้องใจเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ

2) **ปัญหาเรื่องผู้บังคับบัญชา** แพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 61) มีความคิดเห็นว่านโยบายและการบริหารงานของผู้บังคับบัญชายังไม่เหมาะสม และร้อยละ 65 มีความคิดเห็นว่าราชการให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ผู้บังคับบัญชามากเกินไป ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับการวิจัยของกองวิชาการ สำนักงาน ก.พ. เรื่องปัญหาการสูญเสียกำลังคนระดับสมอง ที่พบว่าปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กำลังคนระดับสมองลาออกจากราชการ คือ ผู้บังคับบัญชาและการปกครองบังคับบัญชา

การที่ทางราชการให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชามากจะมีผลเสีย ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาที่ได้รับการแต่งตั้งไม่มีความรู้ความสามารถ ไม่เข้าใจในงานที่ปฏิบัติ หรือยึดถือเอาความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาให้ผู้ใต้บังคับบัญชา *ทำให้เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาทำให้ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน* ผู้ใต้บังคับบัญชาจึงต้องพยายามปรับตัวให้เข้ากับผู้บังคับบัญชาให้ได้ และพยายามทำให้ผู้บังคับบัญชาเข้าใจในงานที่ปฏิบัติ เพราะมิฉะนั้นแล้วตนเองก็อาจจะทำงานไม่สำเร็จ และไม่ประสบความก้าวหน้า เป็นที่ทราบกันว่าแพทย์และทันตแพทย์เป็นผู้ที่มีสติปัญญาดี มีความเชื่อมั่นในตนเองสูง การแสดงความคิดเห็นมักจะแสดงออกอย่างตรงไปตรงมา บุคลิกภาพเช่นนี้อาจนำไปสู่ความขัดแย้งกับผู้บังคับบัญชาได้ จึงเป็นปัญหาหนึ่งในการทำงานของแพทย์และทันตแพทย์

3) **ปัญหาในเรื่องการขาดที่ปรึกษาในการทำงาน** เนื่องจากแพทย์และทันตแพทย์ที่ปฏิบัติราชการใช้ทุน ยังไม่มีประสบการณ์ในการทำงาน เพราะเป็นข้าราชการบรรจุใหม่ เมื่อต้องไปปฏิบัติงานในสถานที่ที่แตกต่างไปจากมหาวิทยาลัยที่มีความพร้อมในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงาน เอกสารทางวิชาการ ตลอดจนกระทั่งอาจารย์ที่คอยเป็นผู้ให้คำปรึกษาชี้แนะ แพทย์และทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนก็ย่อมมีความไม่มั่นใจว่าจะสามารถทำงานได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องทำการรักษาในกรณีที่ยุ่งยาก อาจทำงานผิดพลาดได้ง่าย และจะส่งผลไปถึงคนไข้ด้วย นอกจากนี้การทำงานยังต้องอยู่ภายใต้ภาวะเบียบของทางราชการแพทย์และทันตแพทย์ที่เพิ่งบรรจุใหม่ ยังไม่มีความรู้ในเรื่องนี้ เพราะไม่มีผู้ชี้แนะ จึงอาจทำความเสียหายให้แก่ทางราชการและนำความไม่สบายใจมาสู่ตนเองได้

โรงพยาบาลชุมชนระดับอำเภอมักจะมีทันตแพทย์ผู้ไปปฏิบัติราชการใช้ทุนเพียงคนเดียว แพทย์ก็เช่นกัน ตามกรอบอัตรากำลังรอบที่ 1 ของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้กำหนดให้มีนายแพทย์ 7 จำนวน 1 ตำแหน่ง ซึ่งเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล นายแพทย์ 4-6 หรือ 7 ว 5 ตำแหน่ง และนายแพทย์ 8 ว อีก 1 ตำแหน่ง แต่ตามความเป็นจริงแล้วในโรงพยาบาลหลายแห่ง ปรากฏว่ามีแต่แพทย์ผู้ใช้ทุนเท่านั้นที่ไปปฏิบัติราชการอยู่ แพทย์ผู้ปฏิบัติราชการใช้ทุนบางคนจึงต้องทำงานในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ แพทย์และทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนจำนวนไม่น้อยจึงต้องปฏิบัติงานตามลำพังโดยไม่มีผู้ที่มีประสบการณ์คอยให้คำแนะนำปรึกษา ทำให้ปฏิบัติงานด้วยความไม่มั่นใจและไม่สบายใจ

หน่วยงานที่จัดสรรให้ไม่ตรงกับความต้องการ

ในการจัดสรรให้นักศึกษาแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ไปปฏิบัติราชการภายหลังสำเร็จการศึกษา ได้เปิดโอกาสให้นักศึกษาเลือกส่วนราชการที่ตนต้องการทำงานในสังกัดเป็น 2 รอบ ในรอบแรกนักศึกษามีโอกาสเลือกส่วนราชการเพียงแห่งเดียว หลังจากนั้นส่วนราชการจะเป็นผู้คัดเลือกตัวบุคคล นักศึกษาผู้ที่ไม่ได้รับการคัดเลือกจากส่วนราชการในรอบแรกนี้ จะมีโอกาสเลือกส่วนราชการในรอบที่ 2 อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในรอบนี้นักศึกษาสามารถเลือกส่วนราชการที่ยังมีตำแหน่งว่าง (ภายในโควต้าที่จัดสรร) เหลืออยู่ตามลำดับก่อนหลังที่ต้องการ และส่วนราชการก็จะเป็นผู้คัดเลือกตัวบุคคลอีกเช่นกัน จากขั้นตอนนี้ จึงเห็นได้ว่า นักศึกษาจะได้ไปปฏิบัติงานในส่วนราชการที่ตนเลือกหรือไม่นั้นย่อมขึ้นกับส่วนราชการที่เป็นผู้คัดเลือก วิธีการคัดเลือกตัวบุคคลของส่วนราชการก็แตกต่างกันไป จึงทำให้ผู้ใช้ทุนเป็นเงินร้อยละ 41 *ซึ่งเห็นว่าวิธีการจัดสรรไม่เหมาะสม มีความรู้สึกว่าการจัดสรรไม่ยุติธรรม ไม่มีมาตรฐาน และใช้ระบบเส้นสายกันมาก*

เมื่อส่วนราชการคัดเลือกตัวบุคคลได้แล้ว ก็จะจัดสรรให้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานในสังกัด ส่วนราชการเช่น สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้เปิดโอกาสให้นักศึกษาเลือกจังหวัดที่จะไปปฏิบัติงาน หากจำนวนผู้เลือกมากกว่าจำนวนโควต้าที่จัดสรรก็ใช้วิธีจับสลาก หลังจากนั้นนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดจะเป็นผู้จัดสรรว่าผู้ใดจะได้ไปปฏิบัติงานในโรงพยาบาลแห่งใด ต่อมาในช่วงปี 2533-2534 ได้เปลี่ยนวิธีการให้นักศึกษาเลือกว่าจะปฏิบัติงานในโรงพยาบาลแห่งใด แต่นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดก็ยังมีอำนาจจัดสรรเช่นเดิมว่าจะให้ผู้ใดไปทำงานในโรงพยาบาลใด ตามที่เห็นว่าเหมาะสม จึงเห็นได้ว่าผู้ที่จะไปปฏิบัติราชการชดใช้ทุนก็อาจจะไม่ได้ไปทำงานในหน่วยงานที่ตนเลือก เป็นเหตุให้ผู้ใช้ทุนไม่พอใจที่จะรับราชการ

การกำหนดให้ทันตแพทย์และเภสัชกรปฏิบัติราชการใช้ทุนภายหลังสำเร็จการศึกษาในท้องที่ที่ห่างไกลภูมิลำเนาเป็นเหตุให้ผู้ถูกจัดสรรไม่พอใจที่จะรับราชการ จากผลการวิจัยของสำนักงาน ก.พ. เรื่องปัญหาการจูงใจข้าราชการให้ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค พบว่า *ข้าราชการพอใจที่จะทำงานในภูมิลำเนาของตนมากกว่าที่อื่น* ทันตแพทย์และเภสัชกรส่วนใหญ่เป็นหญิง มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี การที่ต้องถูกส่งตัวให้ไปทำงานในภูมิภาค โดยที่ไม่ทราบข้อมูลล่วงหน้ามาก่อนว่า สถานที่ทำงานเป็นอย่างไร มีบ้านพักที่สะดวกและปลอดภัยให้หรือไม่ การเดินทางยากลำบากเพียงไร ทำให้ทันตแพทย์และเภสัชกรไม่ทราบว่าตนเองจะต้องประสบกับปัญหาอะไรบ้าง เพราะการดำเนินการจัดสรรนั้นกว่าจะทราบว่าจะต้องไปปฏิบัติราชการที่ใด ก็ประมาณเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งเป็นช่วงที่นักศึกษาที่คาดว่าจะสำเร็จการศึกษาและจะต้องไปปฏิบัติราชการใช้ทุนกำลังจะสอบภาคปลายและโดยปกตินักศึกษาที่จบการศึกษานี้จะถูกบรรจุให้เข้ารับราชการในวันที่ 1 เมษายน ดังนั้น นักศึกษาผู้ที่จะไปปฏิบัติราชการใช้ทุนจึงอาจเตรียมตัวไม่ทัน ไม่มีโอกาสไปดูสถานที่ปฏิบัติงานก่อน ทำให้ผู้ปกครองต้องเป็นห่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทันตแพทย์และเภสัชกรที่เป็นหญิงทำให้ผู้ปกครองวิตกว่าการที่ไปอยู่ห่างไกลครอบครัวจะปลอดภัยหรือไม่ บิดามารดาของผู้ใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการจึงมักสนับสนุนให้บุตรของตนกระทำผิดสัญญาโดยยินยอมชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ

ความต้องการในการประกอบอาชีพส่วนตัวหรือทำงานในภาคเอกชน

การที่ทันตแพทย์และเภสัชกรไม่ต้องการรับราชการแต่ต้องการทำงานในภาคเอกชนหรือประกอบอาชีพส่วนตัวนั้น เนื่องมาจาก *(1) ทันตแพทย์และเภสัชกรไม่ชอบวิธีการบริหารงานของทางข้าราชการ (2) ค่าตอบแทนของทางราชการไม่จูงใจให้เข้ารับราชการ และ (3) ลักษณะงานของทางราชการไม่น่าสนใจ* ซึ่งผู้วิจัยจะได้อภิปรายตามหัวข้อดัง

ต่อไปนี้

การบริหารงานของทางราชการ ระบบราชการนั้นมีข้อดีหลายประการที่สามารถดึงดูดให้คนเป็นจำนวนมากต้องการรับราชการ เช่น ความมั่นคงในอาชีพ สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล เป็นต้น แต่ระบบราชการก็มีข้อเสียที่ทำให้ข้าราชการไม่พอใจ ทำให้ต้องลาออกจากราชการ ดังผลการวิจัยเรื่องปัญหาการสูญเสียกำลังคนระดับสมองในราชการพลเรือน ที่พบว่าการบริหารงานของทางราชการเป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กำลังคนระดับสมองลาออกจากราชการ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานของทางราชการที่เป็นเหตุให้ทันตแพทย์และเภสัชกรไม่ต้องการปฏิบัติราชการได้แก่

1) ราชการมีกฎระเบียบข้อบังคับมากเกินไป มีขั้นตอนการปฏิบัติที่ยุ่งยาก ทำให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัว ข้าราชการต้องถูกกฎระเบียบควบคุมบังคับในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแน่นหนา เพราะทางราชการได้ตั้งมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่เรียกว่ากฎระเบียบเพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถควบคุมการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการทำงาน และการใช้กฎระเบียบที่แน่นอนอาจเป็นการทำลายความคิดริเริ่มของข้าราชการและปิดกั้นโอกาสที่จะได้แสดงความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ E.A.Locke (1976 : 1328) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจในงานว่าการที่บุคคลจะมีความพึงพอใจในงานได้นั้น บุคคลจะต้องมีความรู้สึกว่างานที่ปฏิบัติมีความท้าทาย และบุคคลสามารถปฏิบัติงานนั้นเพื่อตอบสนองความรู้สึกท้าทายได้สำเร็จ แต่การทำงานราชการนั้น ต้องเป็นไปตามกฎระเบียบ ขั้นตอนที่กำหนดไว้เท่านั้น ทำให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ระบบราชการจึงไม่จูงใจให้ทันตแพทย์และเภสัชกรต้องการรับราชการ

2) การกำหนดเป้าหมายและนโยบายการปฏิบัติงานของทางราชการ การกำหนดเป้าหมายและนโยบายการปฏิบัติงานของทางราชการส่วนใหญ่เป็นลักษณะ Top -down Planning *เป็นการกำหนดจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง* โดยลักษณะนี้ทำให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยขาดส่วนร่วมในการวางแผนงาน ขาดโอกาสในการเสนอความคิดเห็น การตัดสินใจจากเบื้องบนโดยออกมาเป็นรูปคำสั่งให้ปฏิบัติงาน อาจทำให้ข้าราชการไม่มีความเข้าใจในตัวแผนงานดีเท่าที่ควร เพราะแผนงานเป็นแผนที่เบื้องบนเป็นผู้วาง แล้วส่งลงมาตามลำดับชั้น จึงอาจเกิดการผิดพลาดในการตีความ การสื่อสาร และการทำความเข้าใจกับเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของแผนงานได้ การที่ข้าราชการไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนอาจทำให้ขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของหรือการเป็นส่วนหนึ่งของงาน อาจทำให้ขาดความรับผิดชอบต่อแผนหรืออาจนำไปสู่การต่อต้านแผนงาน เนื่องจากบุคคลในองค์การปรารถนาที่จะเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ในเมื่อระบบราชการไม่ได้ตอบสนองความต้องการดังกล่าว อาจทำให้ข้าราชการรู้สึกว่าตนไม่ได้รับการยอมรับจากองค์การ ทำให้เกิดความไม่พอใจในงานได้

3) การปฏิบัติงานมีความล่าช้า เนื่องจากมีกฎระเบียบมากมาย ทำให้ข้าราชการถูกสังคมมองว่าทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม ปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ข้าราชการจึงไม่มีความภาคภูมิใจ ทันตแพทย์และเภสัชกรผู้ใช้ทุนเป็นผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษามีความกระตือรือร้นในการทำงาน ต้องการทำงานให้สำเร็จอย่างรวดเร็ว เมื่อต้องมาอยู่ในระบบราชการซึ่งเต็มไปด้วยกฎระเบียบข้อบังคับ ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปดังที่ตั้งใจ ย่อมทำให้เกิดความไม่พอใจ

ค่าตอบแทน เนื่องจากเงินเป็นปัจจัยที่สามารถสนองความต้องการของบุคคลได้ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการพื้นฐาน คือ ความต้องการด้านร่างกาย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย หรือความต้องการขั้นสูง เช่น ความต้องการด้านความปลอดภัย เพราะเงินจะเป็นหลักประกันในกรณีที่เจ็บป่วย อายุมาก และว่างงาน ความต้องการด้านสังคม เงินเป็นสิ่งที่นำไปใช้วัดสถานะภาพและการประสบความสำเร็จของบุคคลได้ นอกจากนี้เงินยังอาจตอบสนองความสมหวังในชีวิตได้ บางกรณีเพราะเงินสามารถทำให้บุคคลมีเวลาที่จะปลอดจากภาระอื่นๆ มาใช้เวลาทำในสิ่งที่ตนหวังไว้ให้เกิด ความเป็นจริงได้ นอกจากนั้นเงินเดือนหรือค่าจ้างยังเป็นตัวกำหนดคุณภาพชีวิตการทำงานที่สำคัญอีกด้วย

จากข้อมูลของกองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิ-

การ สำนักงาน ก.พ. ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ทันตแพทย์ที่ปฏิบัติงานในสถานพยาบาลของเอกชน พบว่า *รายได้เฉลี่ยที่ทันตแพทย์จะได้รับโดยเฉลี่ยต่อเดือนสำหรับผู้ที่ทำงานเต็มเวลาแล้วจะไม่ต่ำกว่า 20,000 บาท* คือสูงกว่าเงินเดือนในภาคราชการไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2.57 หรือเป็นอัตรากว่า 3 เท่าตัวของภาคราชการ และความแตกต่างจะยิ่งสูงขึ้นเมื่อมีประสบการณ์ หรืออยู่ในสถานประกอบการที่มีชื่อเสียง และยิ่งหากมีความเชี่ยวชาญในการใส่ฟันและจัดฟัน ค่าตอบแทนรายเดือนอาจสูงถึง 200,000 บาท *ซึ่งต่างจากค่าตอบแทนในภาคราชการอย่างเทียบกันไม่ได้*

ในทำนองเดียวกับกรณีของเภสัชกร อัตราเงินเดือนระดับบรรจุของเภสัชกรผู้ยังไม่มีประสบการณ์ในโรงพยาบาลเอกชนและในบริษัทยาต่าง ๆ ที่สำรวจรวม 9 แห่ง สูงกว่าภาคราชการโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 77.8 หรือเป็นเกือบ 2 เท่าของเงินเดือน ในภาคราชการ และยิ่งถ้าบรรจุเภสัชกรที่มีประสบการณ์ด้วยแล้วในภาคเอกชนจ่ายสูงกว่าภาคราชการโดยเฉลี่ยร้อยละ 165 หรือประมาณ 2 เท่าครึ่งของเงินเดือนในภาคราชการ ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงค่าตอบแทนอื่น ๆ ที่ในภาคเอกชนให้ เช่น เงินโบนัส เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่าค่าตอบแทนของทางราชการมิอาจเทียบเคียงกับภาคเอกชนได้เลย

เมื่อพิจารณาภูมิหลังของทันตแพทย์และเภสัชกรผู้ใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ พบว่า ทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินร้อยละ 42 เป็นผู้ที่บิดาและมารดามีรายได้ต่อเดือนมากกว่า 35,000 บาท และเภสัชกรผู้ใช้ทุนเป็นเงินร้อยละ 48 เป็นผู้ที่บิดาและมารดามีรายได้ต่อเดือนตั้งแต่ 20,000 บาทขึ้นไป จึงเห็นได้ว่าคนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่อยู่ในครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างดี ประกอบกับจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ก็ไม่มากนัก กล่าวคือ สำหรับทันตแพทย์เป็นเงิน 400,000 บาท สำหรับเภสัชกร เป็นเงิน 250,000 บาท จึงอยู่ในวิสัยที่ผู้ต้องการชดใช้ทุนเป็นเงินทำได้ไม่ยาก ผู้ที่เรียนจบหลักสูตรนี้จึงมักเลือกประกอบอาชีพที่ทำรายได้ดี จากการสอบถามทันตแพทย์และเภสัชกรผู้ใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับอาชีพภายหลังจากใช้ทุนเป็นเงินแล้ว ปรากฏว่า ทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินร้อยละ 86.7 ได้ไปทำงานในสถานพยาบาลของเอกชน ร้อยละ 6.7 ประกอบอาชีพส่วนตัว ผู้ที่ยังคงรับราชการมีเพียงร้อยละ 3.3 ส่วนเภสัชกรผู้ใช้ทุนเป็นเงินที่ไปทำงานในสถานพยาบาลหรือบริษัทของเอกชนมีมากถึงร้อยละ 90.9 ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวร้อยละ 2.3 แต่ไม่ปรากฏว่ามีเภสัชกรที่ใช้ทุนเป็นเงินแล้วกลับมารับราชการ

ลักษณะงานของทางราชการไม่น่าสนใจ ทันตแพทย์และเภสัชกรที่สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่ถูกส่งไปปฏิบัติงานในโรงพยาบาลระดับจังหวัดและอำเภอ ซึ่งมักจะขาดความพร้อมในด้านเครื่องมือและบุคลากรผู้ช่วย ลักษณะงานของทันตแพทย์จึงจำกัดอยู่ที่การอุดฟันหรือถอนฟัน ประกอบกับค่านิยมในการรักษาสุขภาพในช่องปากของคนในชนบทยังน้อยอยู่ และมีความคิดว่าการไปพบทันตแพทย์เป็นการเสียเวลาโดยไม่จำเป็น ทันตแพทย์จึงไม่ค่อยมีโอกาสได้ฝึกปฏิบัติในด้านอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวไว้แล้วมากนัก จึงทำให้ทันตแพทย์ผู้ใช้ทุนเป็นเงินร้อยละ 75 รู้สึกว่างานที่ทำไม่ทำให้ได้รับประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์เท่าที่ควร

สำหรับงานของเภสัชกรในราชการส่วนใหญ่เป็นงานเภสัชกรรมในโรงพยาบาลแต่หลักสูตรเภสัชศาสตร์บัณฑิตนั้นได้ผลิตเภสัชกรให้มีความรู้ทั้งในด้านการผลิตยา การวิเคราะห์ยา และการจำหน่ายยา ผู้เรียนจบหลักสูตรนี้จึงสามารถเลือกประกอบอาชีพได้หลายอย่างตามที่ตนถนัด ไม่ว่าจะเป็นงานอุตสาหกรรมผลิตยา ผลิตเครื่องสำอางค์ หรือร้านขายยา เป็นต้น โดยไม่จำเป็นต้องรับราชการ ประกอบกับราชการมิได้ให้ความสำคัญแก่เภสัชกรเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้ว่าเภสัชกรไม่มีอำนาจในเรื่องที่สำคัญ เช่น การสั่งซื้อยา หรือการจัดซื้อยาตามบัญชีของโรงพยาบาล เป็นต้น ทำให้เภสัชกรรู้สึกด้อยกว่าแพทย์และทันตแพทย์ต่างกับการทำงานในภาคเอกชนหรือการประกอบอาชีพส่วนตัว ซึ่งเภสัชกรมีโอกาสเลือกทำงานตามความสนใจของตนเอง และหน่วยงานก็ได้ให้ความสำคัญมากกว่าทางราชการ ด้วยเหตุนี้เภสัชกรจึงขอชดใช้ทุนเป็นเงินแทนการปฏิบัติราชการ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาการที่แพทย์ต้องการศึกษาต่อ ทันตแพทย์และเภสัชกรต้องการทำงานเอกชนหรือประกอบอาชีพส่วนตัว

1) ลดระยะเวลาการปฏิบัติราชการใช้ทุน

เนื่องจากในขณะนี้ทางราชการประสบปัญหาการขาดแคลน แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร จึงได้แก้ปัญหาโดยให้ผู้ที่สอบเข้าศึกษาได้ในสาขาดังกล่าว ทำสัญญารับทุนจากรัฐบาลทุกราย เพื่อที่จะได้สามารถจัดสรรให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาไปปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ การที่ทางราชการยอมให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้วชดใช้เงินแทนการปฏิบัติราชการได้ จึงไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคนตามที่ต้องการ จึงเห็นควรให้ผู้ที่รับทุน*ทุกคนปฏิบัติราชการชดใช้ทุน* แต่เพื่อให้ผู้รับทุนได้มีโอกาสทำในสิ่งที่ตนเองปรารถนาเร็วขึ้น จึงสมควรที่จะลดระยะเวลาการชดใช้ทุนให้น้อยลง เช่น แพทย์และทันตแพทย์ก็อาจให้ปฏิบัติราชการชดใช้ทุน 2 ปี เภสัชกรก็อาจให้ปฏิบัติราชการชดใช้ทุน 1 ปี เป็นต้น ซึ่งวิธีนี้น่าจะช่วยให้ผู้รับทุนเกิดความเต็มใจที่จะปฏิบัติราชการชดใช้ทุนมากขึ้น

2) ให้โอกาสลาศึกษาต่อขณะที่ปฏิบัติราชการใช้ทุน

ให้โอกาสผู้ปฏิบัติราชการใช้ทุนได้ลาศึกษาต่อเมื่อปฏิบัติราชการไปแล้วระยะหนึ่งเช่น ปฏิบัติราชการครบ 1 ปี ด้วยวิธีนี้จะสามารถลดปัญหาการขาดแคลนกำลังคนดังกล่าวได้ เนื่องจากผู้ลาศึกษาต่อจะต้องกลับมาปฏิบัติราชการชดใช้อีก

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการที่ผู้ถูกจัดสรรประสบปัญหาในการทำงาน

1) การจัดเตรียมความพร้อมในการทำงานให้แก่ผู้ที่ถูกจัดสรร

จากผลการวิจัยพบว่า แพทย์และทันตแพทย์ประสบปัญหาการขาดแคลนอุปกรณ์ในการทำงานและบุคลากรผู้ช่วย ทันตแพทย์ขาดเครื่องมือในการทำฟันและห้องทำฟัน ซึ่งจำเป็นต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ ยังขาดประสบการณ์และความชำนาญงาน หากต้องปฏิบัติงานในที่ซึ่งขาดแคลนอุปกรณ์และบุคลากรผู้ช่วยแล้วย่อมไม่สามารถปฏิบัติงานได้ จึงจำเป็นต้องจัดให้มีสถานที่ อุปกรณ์ และบุคลากรผู้ช่วย อย่างน้อยที่สุดก็เท่าที่จำเป็นเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ หน่วยงานต้นสังกัดหรือผู้ที่รับผิดชอบในการจัดสรร ควรออกไปสำรวจความพร้อมของสถานที่ที่ให้ผู้ใช้ทุนไปปฏิบัติงานอย่างจริงจังก่อนการจัดสรร

2) การจัดคณะผู้ชำนาญการไปเป็นที่ปรึกษา

จากผลการวิจัยพบว่า การที่แพทย์ขาดที่ปรึกษาในการทำงาน ทำให้ไม่มีความมั่นใจ เมื่อต้องรักษาคนไข้กรณีที่ยุ่งยาก ทันตแพทย์ขาดเครื่องมือในการทำงานทำให้ลักษณะงานจำกัดไม่น่าสนใจเท่าที่ควร จึงเห็นควรจัดให้มีคณะผู้ชำนาญการประกอบไปด้วยแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกรไปเป็นที่ปรึกษาและให้ความรู้แก่ผู้ที่ถูกจัดสรรไปปฏิบัติราชการเป็นระยะ ๆ หรือบ่อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อให้ผู้ถูกจัดสรรเกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น

3) การดำเนินการจัดสรรให้เร็วขึ้น

จากผลการวิจัยพบว่า ผู้ถูกจัดสรรรู้สึกว่าการดำเนินการจัดสรรทำได้ช้ากว่าจะทราบผลว่าตนเองจะต้องไปปฏิบัติราชการ ณ ที่ใดก็ถึงเวลาที่จะต้องไปปฏิบัติราชการแล้วไม่มีเวลาที่จะไปดูสถานที่หรือเตรียมการเพื่อไปปฏิบัติราชการประกอบกับผู้ปกครองของผู้ถูกจัดสรรก็เกรงอันตรายจะเกิดกับบุตรหลานของตน จึงสนับสนุนให้ชดใช้เงินแทนการไปปฏิบัติราชการ จึงเห็นควรจะได้หาวิธีดำเนินการจัดสรรให้เร็วขึ้น เพื่อผู้ที่ได้รับการจัดสรรจะได้มีการเตรียมตัวไปปฏิบัติงาน

4) การจัดให้มีโอกาสได้รับประสบการณ์ในการทำงานกรณีที่ยุ่งยาก

จากผลการวิจัยพบว่า ทันตแพทย์เกินกว่า 50% ต้องรับผิดชอบงานหลายด้านทั้งงานบริหารและธุรการ ซึ่งไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ทำให้ต้องทำงานหนักและลักษณะงานก็จำกัดมีแต่เพียงการอุดฟันและการถอนฟันเป็นส่วนมาก อันสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านอุปกรณ์การทำงาน จึงก่อให้เกิดความเบื่อหน่าย ส่วนแพทย์ก็มีปัญหาต้องการศึกษาต่อ เพื่อตามให้ทันวิทยาการใหม่ ๆ จึงเห็นว่าควรที่จะให้แพทย์และทันตแพทย์ที่สมัครใจได้มีโอกาสไปปฏิบัติงานในโรงพยาบาลศูนย์ เป็นระยะ ๆ เช่น 6 เดือน ครั้ง ๆ ละ 2 สัปดาห์ เพื่อจะได้มีโอกาสได้ประสบการณ์การทำงานกรณีที่ยุ่งยาก

ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาเรื่องหน่วยงานที่จัดสรรให้ไม่ตรงกับความต้องการ

1) ใช้วิธีจับสลาก

ให้ผู้ที่สมัครได้ทำงานในที่ที่เลือกไว้เป็นอันดับแรก โดยคำนึงถึงภูมิลำเนาเป็นหลัก โดยหากมีผู้สมัครมากกว่าตำแหน่งให้ใช้วิธีจับฉลากแทนที่จะให้ส่วนราชการเป็นผู้คัดเลือก เพื่อที่จะได้ไม่ทำให้ผู้ที่ผิดหวังเข้าใจว่ามีการเล่นพรรคเล่นพวก หากใช้วิธีจับฉลากทุกคนจะมีโอกาสเท่ากัน ซึ่งน่าจะทำให้เกิดความรู้สึกว่ามีความเป็นธรรมมากกว่า

2) จัดให้มีการสับเปลี่ยนโยกย้ายที่คล่องตัว

วางหลักเกณฑ์การสับเปลี่ยนโยกย้ายที่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และหากผู้ที่ต้องการสับเปลี่ยนโยกย้ายสมัครใจที่จะสลับที่กันทั้ง 2 ฝ่าย ก็ให้ดำเนินการได้ทันที

ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาการไม่ต้องการรับราชการ

1) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ผู้เกี่ยวข้องควรทบทวนวิธีการปฏิบัติงานและลดขั้นตอนการทำงานที่ไม่จำเป็นออก กฎ ระเบียบ แนวทางปฏิบัติที่ไม่ทันสมัยและไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานให้ได้ผลดี ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขใหม่

2) กำหนดค่าตอบแทนให้สามารถแข่งขันกับองค์การอื่น ๆ เพื่อดึงดูดผู้สำเร็จการศึกษาสาขาวิชาที่ขาดแคลนไว้ในระบบราชการ

กำลังคนสาขาที่ขาดแคลนและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน ถ้าทางราชการไม่กำหนดค่าตอบแทนให้ใกล้เคียงกับตลาดแรงงานแล้วย่อมเป็นการยากที่จะสรรหาและรักษาบุคคลเหล่านี้ไว้ในราชการ การกำหนดค่าตอบแทนจึงควรให้แตกต่างไปจากผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขาอื่น ๆ ซึ่งน่าจะดำเนินการโดยจัดให้มีบัญชีเงินเดือนแยกต่างหาก หรือจัดให้มีเงินเพิ่มพิเศษสำหรับสายอาชีพที่ขาดแคลนและเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน เพื่อจะได้สามารถสรรหาและดึงดูดผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาที่ขาดแคลนให้คงอยู่ในระบบราชการ นอกจากนั้นควรจัดสวัสดิการที่เหมาะสม ถ้าเป็นสิ่งที่จำเป็น อย่างน้อยก็ควรจัดสวัสดิการให้ครอบคลุมปัจจัย 4 ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์

3) การแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถและความมีคุณธรรมเป็นหลัก

วางระบบการเลื่อนตำแหน่งและแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้น โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถทั้งในด้านงานเฉพาะ การปกครองบังคับบัญชาและความมีคุณธรรม เมื่อมีการแต่งตั้งแล้วควรให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งได้มีโอกาสพัฒนาให้เป็นผู้บังคับบัญชาที่ดีที่สามารถทั้งงานทั้งคน

สำหรับผู้บังคับบัญชา การบริหารคนควรยึดถือผล-

งานเป็นหลัก การใช้ระบบเกียรติยศโดยการยืดหยุ่นเรื่องกฎ ระเบียบ และการให้ความอิสระในการทำงานพอสมควร น่าจะเป็นวิธีที่ลดความไม่พอใจของผู้ใต้บังคับบัญชาลงได้

4) การจัดเตรียมสถานที่ทำงานสำหรับผู้ถูกจัดสรรให้ไปปฏิบัติราชการ

อุปกรณ์ สถานที่ และบุคลากรผู้ช่วยเป็นสิ่งที่จำเป็นโดยเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ ที่ยังขาดความชำนาญงานและประสบการณ์ หากขาดปัจจัยเหล่านี้อาจไม่สามารถทำงานได้ จึงจำเป็นต้องมีการจัดเตรียมสถานที่ อุปกรณ์การทำงานและบุคลากรผู้ช่วยเพื่อให้ผู้ถูกจัดสรรไปปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็น

การวางแผนการผลิตกำลังคนของชาติให้เหมาะสม

ถึงแม้จะมีการแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่การแก้ปัญหาระยะยาวในเรื่องการวางแผนการผลิตกำลังคนของชาติให้เหมาะสม การเพิ่มการผลิตกำลังคนสาขาที่ขาดแคลนให้เพียงพอ เพื่อจะได้ไม่มีปัญหาการขาดแคลนกำลังคน และการลดการผลิตกำลังคนสาขาที่ล้นตลาดแรงงานลง เป็นเรื่องที่รัฐจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ



สมัครสมาชิกวารสารข้าราชการ

■ ต่ออายุการเป็นสมาชิก ค่าสมาชิก (6 ฉบับ) ปีละ 120 บาท ■ สมัครสมาชิกใหม่

นาย/นาง/นางสาว.....

ขอสมัครเป็นสมาชิกวารสาร ระยะเวลา..... ปี โดยเริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน..... พ.ศ.....

โปรดส่งวารสารไปยัง (ที่อยู่).....

..... โทร.....

ชำระค่าสมาชิกด้วย ■ เงินสด (กรณียื่นด้วยตนเอง)

■ ธนาณัติ หรือเช็คไปรษณีย์ (สั่งจ่าย ปท.สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี กทม. 10300)

■ เช็คธนาคาร..... สาขา..... เลขที่.....

(สั่งจ่าย ผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ.) จำนวน..... บาท สำหรับ..... ปี





ศิลปการฟัง

อรรถนนท์ เทียนทอง
หัวหน้างานจัดระบบและแผนงาน
วิทยาลัยการปกครอง วังสวนสุนันทา

ธรรมชาติให้หูมนุษย์มา 2 หู แต่ให้ปากมาปากเดียว ฉะนั้น จึงควรจะฟังเป็น 2 เท่าของการพูด และไม่เคยปรากฏเลยว่ามีใครถูกไล่ออกจากงานเพราะการฟัง แต่ปรากฏเป็นข่าวบ่อยไปว่ามีคนได้รับบาดเจ็บและตายเพราะพูด ข้อที่น่าแปลกก็คือในแวดวงนักบริหารและผู้นำ มีการฝึกพูดอยู่ในหลักสูตร แต่ไม่มีการฝึกฟังทั้งที่การฟังเป็นเรื่องจำเป็นที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารและผู้นำ ก็ที่พังกันมานักต่อนักก็เพราะไม่ฟังให้ดีนี่แหละ ยิ่งฟังไม่ดีแล้วพูดไม่เข้าหูคนอื่นยิ่งพากันพังไปใหญ่

ผลจากการศึกษาพบว่าผู้บริหารจะต้องมีความสามารถในการฟังสูง แต่ข้อเท็จจริงที่พบ ผู้บริหารบางคนไม่ตระหนักในความสำคัญข้อนี้เลย และเป็นนักฟังที่แย่มาก

ลักษณะผู้ฟังที่ไม่ดี

ก่อนที่จะพิจารณาถึงลักษณะการฟังที่ดี และการพัฒนาประสิทธิภาพการฟัง มารู้จักลักษณะการฟังที่ไม่ดีก่อนว่ามีลักษณะอย่างไร คือ

1. ชิดจังหวะขณะที่ผู้อื่นพูด
2. ด่วนสรุป (หรือฟังไม่ได้ศัพท์จับเอาไปกระเดียด)
3. ต่อประโยคที่คนอื่นพูดให้จบ
4. ไม่ตั้งใจฟัง (แล้วคนพูดจะตั้งใจพูดได้อย่างไร)
5. เปลี่ยนเรื่องพูด (บางทีชักใบให้เรือเสียไปเลย)
6. จด จด จด และจดทุกอย่างขณะที่คนอื่นพูดแทนที่จะฟัง
7. ฟังแล้วเฉยไม่ตอบสนองอะไรเลย (เลยไม่รู้ว่ารู้เรื่องหรือเปล่า)

8. ไม่อดทนฟังทะลุกลางปล้อง
9. อารมณ์เสีย หาว่าเขาสอน (ทั้งที่จริงเขาเล่าให้ฟัง)
10. มืออยู่ไม่สุข แกะโน่น แคะนี่วาดโน่น

การฟังเป็นคุณค่าของผู้บังคับบัญชาต่อผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นจุดที่แสดงความผูกพันอันลึกซึ้ง ที่ประชุมกันเป็นประจำก็เพื่อฟังความคิดเห็นที่ดีโดยผ่านมาทางการพูดนั่นเอง ขณะฟังควรจะเขียนเพียงเล็กน้อยเฉพาะที่สำคัญเท่านั้น หากฟังแล้วยังไม่เข้าใจควรจะได้ซักถามและทบทวนเพื่อที่จะได้ประเมินคุณค่าจากข้อความที่ได้ฟัง คือต้องใช้ศิลปะในการฟัง

การฟังเป็นทักษะที่สามารถพัฒนาได้ โดยการฝึกฝนให้ดีขึ้น ปัญหาก็คือเราจะยอมรับการฝึกฝนฟังกันหรือไม่

ลักษณะผู้ฟังที่ดี

มาดูซิว่าผู้ฟังที่ดีมีลักษณะอย่างไร ก็คือ

1. ประสานสายตากับผู้ที่พูด คือเปิดหน้าต่างหัวใจรับฟัง
2. ถามให้แจ่มแจ้งให้เข้าใจ
3. สังเกตความรู้สึกผู้พูด
4. จับประเด็นคำพูดให้ได้
5. อย่าเร่งให้เขาพูด
6. ควบคุมตัวเองขณะฟังทั้งท่าทางและอารมณ์
7. พยักหน้าหรือยิ้มบ้างขณะฟัง
8. ตั้งใจฟัง
9. อย่าขัดจังหวะผู้พูด
10. พูดกับผู้พูดบ้าง ฟังอย่างเดียวก็ไม่ดี

นอกจากจะต้องตั้งใจฟังให้เข้าใจและพูดกับผู้พูดบ้างแล้ว ข้อสำคัญก็คือ จะต้องพูดด้วยภาษาเดียวกันและในเรื่องเดียวกันด้วย **ที่สำคัญกว่านั้นก็คือ ฟังให้รู้เรื่อง**

ข้อที่ต้องหลีกเลี่ยงขณะฟัง

ผู้ฟังที่ดีจะต้องหลีกเลี่ยงสิ่งต่อไปนี้ คือ

1. ประเมินค่าจากใบหน้าลักษณะท่าทาง แทนที่จะเป็นคำพูด ทำให้ประเมินผิดเสมอ
2. คาดการณ์ล่วงหน้าสิ่งที่เขาพูดทำให้พลาดประเด็น
3. ผู้นำหรือผู้บริหารระดับสูงมักจะไม่ยอมรับฟัง



ปัญหาของผู้ใต้บังคับบัญชาในหน่วยงานของตนซึ่งเป็นสิ่งที่ผิด เพราะจริงๆ แล้วต้องฟังอย่างตั้งใจที่สุด

4. ไม่จริงใจฟัง แกล้งตั้งใจฟังทั้งๆ ที่ไม่อยากฟัง
5. ด่วนสรุปทั้งที่ฟังยังไม่จบเรื่อง
6. ตัดสินใจล่วงหน้าเพราะเบื่อฟังในเรื่องที่ไม่ชอบ
7. ไปสนใจประเด็นเล็กๆ เลยพลาดประเด็นสำคัญ
8. ไปสนใจบางคำบางวลีแทนที่จะจับใจความเอาข่าวสารข้อมูล
9. ไม่ตั้งหลักฟัง ปล่อยความคิดไปตามคำพูด
10. ชวนออกนอกเรื่องที่กำลังพูด

สรุปก็คือปรับระดับคลื่นการฟังให้ได้ระดับเกี่ยวกับผู้พูด

ข้อแนะนำสำหรับนักบริหารที่ฟัง

1. หยุดพูดแล้วฟัง
2. ทำให้ผู้พูดรู้สึกสบายๆ
3. อย่าทำลายความรู้สึกผู้พูด
4. แสดงให้เห็นว่าเราอยากฟัง
5. สนใจฟังสร้างบรรยากาศแห่งความเข้าใจ
6. อดทนฟัง
7. วิจารณ์เบาๆ อย่าโต้เถียง
8. ตั้งคำถามเพื่อสร้างบรรยากาศการเปิดเผย

ปัญหาของการบริหาร การประสานงานก็คือการสื่อสารนั่นเอง การฟังเป็นการสื่อสารที่สำคัญยิ่งในการทำงานทุกชนิด ทุกระดับ การฟังเป็นการสร้างเสริมมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานเป็นอย่างดียิ่ง



การรับฟังเป็นคุณค่าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาอยากได้จากผู้บังคับบัญชา ในเมื่อธรรมชาติให้มนุษย์พูดกันแล้ว ไฉนกลับลืมคุณค่าของการฟัง

มีพุทธภาษิตบทหนึ่งว่า "สุสฺสูสัง ละพะเต ปัญญัง" ฟังดีย่อมเกิดปัญญา ขอให้ฟังให้ดีเถอะ เกิดปัญญาแน่

ความเสมอภาค ในความไม่เสมอภาค

"นิสา"



ในขณะที่ผู้หญิงไทยเราส่งเสียงเรียกร้องกะแง้วๆ ต้องการความเสมอภาคให้เคียงบ่าเคียงไหล่กับสุภาพบุรุษทั้งหลาย *เพื่อให้คำพังเพยที่ว่า* "สตรีเปรียบประดุจช้างเท้าหลัง" *หายไปจากสังคมไทยเสียที* สถานภาพของสตรีในยุโรปก็ดูจะไม่ต่างไปจากของไทยสักกี่มากน้อยที่อยากจะเล่าให้ฟังต่อไปนี้มิใช่ว่าจะเป็นการชู่หรือทำให้หญิงไทยหมดกำลังใจไปหรอกนะคะ หากแต่จะให้สังเกตสังกาบ้านอื่นเมืองอื่นเขาบ้างว่าหลังจากที่ได้มีการเรียกร้องสิทธิสตรีกันมานานนม ท้ายที่สุดในปัจจุบันสตรีได้รับการยอมรับให้มีบทบาทในสังคมมากน้อยเพียงใด

*เมื่อเร็วๆ นี้หนังสือพิมพ์ ฝรั่งเศสฉบับหนึ่งได้ตีพิมพ์เผยแพร่ตัวเลขที่ได้มาอย่างเป็นทางการ*จากประชาคมเศรษฐกิจยุโรป องค์การอนามัยโลก รัฐสภายุโรป องค์การเพื่อการพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นตัวเลขเกี่ยวกับ**สถานภาพและบทบาทของสตรีในประเทศเครือสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป** ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 12 ประเทศ *(เบลเยี่ยม เดนมาร์ค เยอรมันตะวันตก* ฝรั่งเศส กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซ็มเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ ปอร์ตุเกส สเปน และอังกฤษ)* ซึ่งจากตัวเลขดังกล่าวอาจทำให้เราได้แง่คิดอยู่หลายอย่าง

ถ้าเราจะมามองกันอย่างผิวเผินแล้ว **หลายๆ คนอาจจะคิดว่าสตรีในประเทศยุโรป**ทั้งที่เป็นและไม่ได้เป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป**น่าจะได้รับการยอมรับให้มีความเสมอภาคมากพอสมควรเมื่อเทียบกับประเทศ**

**ตัวเลข/ข้อมูลก่อนการรวมเยอรมัน*



กำลังพัฒนาทั้งหลาย ดังตัวอย่างชัดๆ ที่ชาวโลกได้เห็น เช่น **นางมากาเร็ต แธตเช่อร์** ซึ่งได้เคยเป็นนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของอังกฤษ **นางซีโมน เวย** แห่งฝรั่งเศสซึ่งเคยได้รับเลือกเป็นประธานรัฐสภายุโรปมาแล้ว **มาดามโกร**ก็กำลังเป็นนายกรัฐมนตรีของนอรเวย์ **นางอลิซเบ็ธ คอปป์** กำลังเป็นรัฐมนตรีคนหนึ่งของรัฐบาลสวิส และล่าสุด**นางเคร็สซ็อง** ก็ได้เป็นนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของฝรั่งเศสมาหมาดๆ แต่นั่นก็เป็นเพียงช้างเผือกที่หลงฝูงออกมา *โดยจริงๆ แล้วไส้ในของสังคมของประเทศเหล่านั้น สตรียังมีบทบาทด้อยกว่าบุรุษเยอะเมื่อจะเทียบสัดส่วนกันจริงๆ*

ก่อนอื่นเรามาดูกันสิคะว่าในแง่การทำงานทำการนั้น สตรีในยุโรป 12 ประเทศ ได้มีเปอร์เซ็นต์การเข้ามาใช้สมอง แรงงาน รวมทั้งมีตำแหน่งแห่งที่มากน้อยเพียงไรเมื่อเทียบระหว่างสตรีด้วยกันเองก่อน

ประเทศที่**มีสตรีทำงาน**เป็นเปอร์เซ็นต์สูงกว่าเพื่อนคือเดนมาร์ค (49.8% ของสตรีในวัยแรงงาน) ส่วนประเทศที่มีสตรีทำงานเป็นเปอร์เซ็นต์ต่ำที่สุดได้แก่ สเปน (21.5% ของสตรีในวัยแรงงาน) ในภาพรวมทั้ง 12 ประเทศ จำนวนสตรีที่ทำงานในสำนักงาน องค์การหรือบริษัทขนาดใหญ่มีอยู่ 7-22% ของจำนวนสตรีในวัยแรงงาน และในองค์การฯ ขนาดปานกลาง 10-29% ของจำนวนสตรีในวัยแรงงาน

และ**หากจะมาดูกันในแง่ของตำแหน่งนักบริหารระดับสูง**แล้ว ในบรรดาสตรีที่อยู่ในวัยแรงงาน ปรากฏว่าเนเธอร์แลนด์มีสตรีที่เป็นผู้บริหารเพียง 1% หรืออย่างในเยอรมันตะวันตกก็มีสตรีที่เป็นผู้บริหารเพียง 3% และในเบลเยี่ยม 7% ที่น่าสังเกตก็คือจริงๆ แล้วสัดส่วนสตรี (ในวัยแรงงาน) ที่ทำงานในเยอรมันตะวันตกมีมากกว่าในเบลเยี่ยม แต่เบลเยี่ยมกลับมีเปอร์เซ็นต์สตรีที่เป็นผู้บริหารสูงกว่าของเยอรมันตะวันตก (7% ต่อ 3%)

คราวนี้ล่ะค่ะก็จะมาถึงการเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างสตรีกับบุรุษในบทบาทต่างๆ ทางสังคมซึ่งคงจะต้องเริ่มจากจำนวนสมาชิกในรัฐสภาละกระมัง

ในบรรดาสมาชิกรัฐสภาของประเทศยุโรปทั้ง 12 ประเทศ รัฐสภาเดนมาร์คมีจำนวนสมาชิกที่เป็นสตรีอยู่ 29% หรือเกือบหนึ่งในสาม สัดส่วนของเดนมาร์คนี้เป็นสัดส่วนที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ ในประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ถัดมาก็เป็นประเทศเนเธอร์แลนด์ คือ 19.3% ที่ต่ำที่สุดเห็นจะได้แก่กรีซค่ะคือเพียง 4.3% ทั้งๆ ที่กรีซเป็นประเทศต้นกำเนิดความคิดและปรัชญาระบอบประชาธิปไตยมานานโข

ที่ว่ามานี้เป็นบทบาทของสตรีในแง่การเมือง เมื่อ**หันมามองทางด้านการบริหารประเทศ**แล้ว เนเธอร์แลนด์ อังกฤษ และฝรั่งเศสมาอันดับหนึ่ง คือมีสตรีที่เป็นรัฐมนตรี (รวมที่เป็นนายกฯ) ประเทศละ 5 คน แต่กระนั้น การที่มีสตรีมีตำแหน่งแห่งที่ในรัฐบาล 5 คน ก็มิได้หมายความว่าจะเป็นชัยชนะที่น่าภาคภูมิใจสักเท่าไหร่ เพราะจากการ

ศึกษาวิจัยพบว่าตำแหน่งรัฐมนตรีดังกล่าวที่สตรีในเธอร์-แลนด์ อังกฤษและฝรั่งเศสได้มานั้นบางตำแหน่งเป็นผลมาจาก "ความกลัวกลืน" หรือ "ความหลับหูหลับตาให้" ของบรรดานักการเมืองบุรุษทั้งหลาย โดยเป็นการยอมให้มาเพียงเพื่อให้ได้ชื่อว่าสังคมยกย่องความเสมอภาคระหว่างสตรีกับบุรุษ หรือให้โดยเงื่อนไขอื่นๆ *และที่น่าสังเกตอย่างสำคัญก็คือเมื่อสตรีได้ตำแหน่งรัฐมนตรีมาแล้ว ก็มักจะได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานด้านวัฒนธรรม สาธารณสุข และสังคมมากกว่างานด้านการเกษตร อุตสาหกรรม หรืออื่นๆ*

แต่สตรียุโรปจำนวนไม่น้อยก็เห็นว่า ยังไงๆ *สตรีก็ยังได้รับการยอมรับให้มีบทบาททางการบ้านการเมืองมาด้วยดีพอสมควรโดยลำดับ* เรียกว่าพอจะมีความคืบหน้าอยู่บ้างอย่างในเยอรมันตะวันตก (ก่อนการรวมเยอรมันฯ) มีจำนวนสมาชิกรัฐสภาที่เป็นสตรีเพิ่มขึ้นเป็น 3 เท่าเมื่อเทียบกับปี 2518 ในเดนมาร์คเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า และในฝรั่งเศสเพิ่มขึ้นเป็น 4 เท่าเมื่อเทียบกับปี 2518 เช่นเดียวกัน เว้นแต่ปอร์-ตุเกสเท่านั้นที่มีเปอร์เซ็นต์ลดลงบ้างเล็กน้อย คือจากจำนวนสมาชิกรัฐสภาที่เป็นสตรีมีสัดส่วน 8% ของบรรดาสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดในปี 2518 ได้ลดลงเหลือ 7.6% ในปัจจุบัน นอกจากนี้ในแง่การเมืองท้องถิ่น สตรียุโรปก็ได้รับการยอมรับให้เข้าถือบังเหียนในตำแหน่งสำคัญๆ อยู่มากพอสมควรเมื่อเทียบกับอดีต

ถัดจากการเปรียบเทียบด้านหน้าที่และการทำงานระหว่างสตรีด้วยกันและระหว่างสตรีกับบุรุษแล้ว เราลองมาดูการศึกษาเปรียบเทียบในแง่**สุขภาพ**กันบ้างสิคะ ปรากฏว่าชายยุโรปกลับเป็นเพศที่มีสุขภาพย่ำแย่กว่าหญิงยุโรปค่ะ แถมอายุขัยของชายก็น้อยกว่าหญิงถึง 6 ปี แต่ในจุดนี้หญิงยุโรปบางคนคงไม่ชอบเพราะกลัวเป็นหม้าย อย่างไรก็ดีในจำนวนสตรียุโรปที่ว่ามีสุขภาพเหนือบุรุษนั้น ก็มีจำนวนไม่น้อยที่มีสุขภาพแย่เอามากอันเป็นเอกลักษณ์ของของสองสิ่งที่มักเกิดขึ้นพร้อมๆ กัน คือ ถ้าสตรีประสบความสำเร็จในการทำงานมากเท่าไรก็มักเป็นโรคเครียด มีอิสระมากเท่าไรก็มักเป็นโรคประสาท แล้วการทำงานหนักก็ทำให้พวกเธอต้องสูบบุหรี่จัดโดยมีโรคมะเร็งปอดถามหาตามมา อย่างในสเปนในจำนวนผู้ป่วยโรคมะเร็งปอดนั้นเป็นสตรีอยู่ 10% ในขณะที่ในอังกฤษและเดนมาร์คสูงถึง 30% นอกจากนี้ก็ยังมีแนวโน้มที่ทำให้ชาวยุโรปเองไม่ค่อยสบายใจนักเพราะว่าปัจจุบันจำนวนวัยรุ่นหญิงของยุโรป (เว้นปอร์ตุเกส) สูบบุหรี่สูงกว่าวัยรุ่นชาย เพราะฉะนั้นจึงคาดการณ์กันว่าในอนาคตอัตราสตรียุโรปที่จะป่วยเป็นโรคมะเร็งปอดจะมีจำนวนสูงขึ้นโดยลำดับและจะล้ำหน้าบุรุษไปชนิดทิ้งกันไม่เห็นฝุ่น

ที่น่าตกใจอีกอย่างหนึ่งก็คือ ยิ่งสตรีได้เข้ามามีบทบาทในสังคมเคียงบ่าเคียงไหล่กับบุรุษมากขึ้นเท่าไร **สถิติการฆ่าตัวตายของสตรียุโรปก็เพิ่มมากขึ้นเท่านั้น**





ที่เดนมาร์คมีสตรีที่ฆ่าตัวตายจำนวนสูงกว่าในกรีซถึงเกือบ 20 เท่า และสูงกว่าในไอร์แลนด์ สเปน และปอร์ตุเกสเกือบ 5 เท่า นอกจากนี้วิกฤติการณ์ที่ตามมาจากผลพวงของความ "เสมอภาค" เท่าบุรุษก็คือสตรียุโรปมี**สถิติการหย่าร้าง**กับสามีสูง และในการหย่าร้างแต่ละครั้งก็ต้องสูญเสียเงินทองกันไปมากโข ทั้งเป็นการเสียให้กับขบวนการศาล ขบวนการทนาย รวมไปถึงการจ้างให้สามีหย่ากับเธอ อย่างไรก็ดี มีตัวเลขจากประเทศลักเซ็มเบิร์กที่ดูจะขัดแย้งกับข้อมูลข้างต้นคือประเทศนี้ทั้งๆ ที่สตรีมีบทบาทในสังคมน้อยมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แต่กลับมีสถิติสตรีฆ่าตัวตายสูงมาก

ถ้าพิจารณาในแง่ความรู้สึกนึกคิดของคนในประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปแล้ว**ชายชาวเดนมาร์คโดยทั่วไปนิยมในความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงทั้งในแง่ชีวิตครอบครัว การทำงานและการเมือง** ชายเดนมาร์คต้องการที่จะเห็นผู้หญิงเป็นคนขับรถเมล์มากๆ พอๆ กับการที่อยากจะได้เห็นผู้หญิงเป็นผู้ให้กำเนิดมนุษย์ นอกจากนี้ชายเดนมาร์คก็ยินดีที่จะร่วมทำงานบ้านกับภรรยาของตนชนิด fifty-fifty โดยมีเพียงชายเดนมาร์คเพียง 1 ใน 5 เท่านั้นที่ประสงค์จะได้ภรรยาที่ทำครัวเป็น พูดง่ายๆ ก็คือจำนวนชายที่เหลือ (4 ใน 5) ไม่เกี่ยงที่จะแต่งงานกับหญิงที่ทำครัวไม่เป็นสับปะรดเพราะผู้ชายเธอก็ต้องการทำครัวเหมือนกัน ทั้งนี้ทั้งนั้นสันนิษฐานว่าชาวเดนมาร์คเป็นผู้ที่เคร่งในศาสนาคริสต์นิกายโปรแตสแตนท์อย่างจริงจังเพราะคติทางศาสนาบอกไว้ว่า "ความเสมอภาคของประชาชนเป็นสิ่งที่รัฐจะขาดเสียไม่ได้" *หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้หญิงเดนมาร์คมีสิทธิประโยชน์ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าชนชั้นอื่นๆ*

นอกจากนี้ตั้งแต่ปี 2503 เป็นต้นมา สังคมเดนมาร์คได้สร้างความฮือฮาให้กับประเทศยุโรปอื่นๆ ที่มีความคิดด้านความเสมอภาคแตกต่างออกไป โดยเดนมาร์คได้เริ่มมีอะไรต่ออะไรที่ยุโรปไม่ค่อยมีกันมาก่อน เช่นเดนมาร์คมีบาดหลวงเป็นสตรี ซึ่งตรงข้ามกับประเทศไอร์แลนด์ที่สถานการณ์แห่งความเสมอภาคไม่ค่อยมีมากนัก ซึ่งอาจจะเป็นเพราะไอร์แลนด์เป็นประเทศคาธอลิคที่มีความเชื่อความคิดต่างออกไป

เมื่อพูดถึงในเรื่องความรู้สึกนึกคิดด้านความเสมอภาคแล้ว ก็คงต้องพูดต่อไปว่าในภาพรวมประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปที่อยู่ทางใต้ (ของยุโรป) คือ *กรีซ ปอร์ตุเกส สเปนและอิตาลี มีความคิดเห็นที่นิยมความเสมอภาคทางเพศสูงกว่าประเทศทางยุโรปเหนือ ส่วนประเทศที่สตรีมีความเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิและความเสมอภาคทางเพศค่อนข้างสูงมีอยู่ 2 ประเทศ คือ ไอร์แลนด์กับปอร์ตุเกส* (ซึ่งมักไม่ค่อยสำเร็จตามที่เรียกร้อง)

หลังจากที่สื่อมวลชนฝรั่งเศสฉบับนี้ได้สาธยายผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างสตรีกับบุรุษในแง่มุมต่างๆ แล้ว ก็สรุปในภาพรวมให้เราเห็นอีกอย่างหนึ่งว่าในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปทั้ง 12 ประเทศ ดูเดนมาร์คจะมาอันดับหนึ่งในเรื่องการเมือง





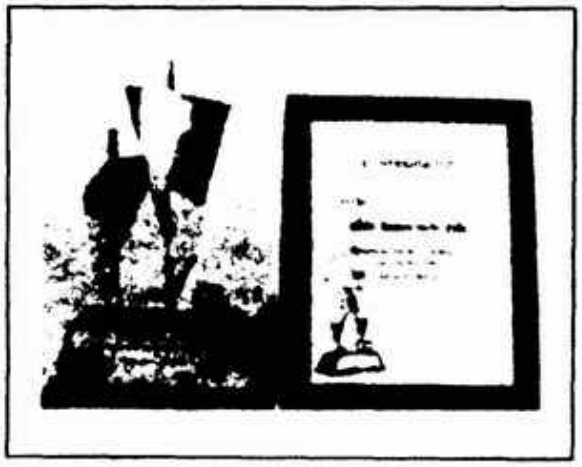
ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป	สตรีที่ทำงาน (% ของสตรีในวัยแรงงาน)	สตรีที่เป็นผู้บริหาร (% ของสตรีในวัยแรงงาน)	สตรีที่เป็นสมาชิกรัฐสภา (% ของ ส.ส.ทั้งหมด)	อายุขัยของสตรี (ปี)	จำนวนรัฐมนตรีหญิง	จำนวนสตรีที่เป็นโรคมะเร็งปอด (ต่อ 1 แสนคน)	จำนวนสตรีที่ฆ่าตัวตาย (ต่อ 1 แสนคน)
เบลเยี่ยม	30.0	7.0	7.5	77.4	4	11.0	13.3
เดนมาร์ค	49.8	4.0	29.0	77.8	4	28.5	19.3
เยอรมัน ต.	35.3	3.0	15.4	78.9	4	11.1	9.8
ฝรั่งเศส	36.3	6.0	6.4	80.0	5	6.6	12.2
กรีซ	27.2	•	4.3	78.9	3	9.4	1.8
ไอร์แลนด์	23.6	•	8.4	76.4	2	25.6	4.5
อิตาลี	27.7	2.0	12.8	78.8	2	10.1	4.3
ลักเซ็มเบิร์ก	27.8	4.0	12.5	77.4		12.7	14.2
เนเธอร์แลนด์	27.5	1.0	19.3	79.8	5	12.6	8.1
ปอร์ตุเกส	36.0	•	7.6	77.5	3	5.6	4.5
สเปน	21.5	•	6.4	79.8	2	5.1	3.2
อังกฤษ	39.4	•	6.3	78.1	5	29.9	4.3

• ไม่มีข้อมูล

(แหล่งข้อมูล : ประชาคมยุโรป องค์การอนามัยโลก รัฐสภายุโรป องค์การเพื่อการพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ)

การทำงาน และความรู้สึกนึกคิด จะมีข้อเสียก็ตรงที่มีสตรีเดนมาร์คมีสุขภาพแย่ที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ อีก 11 ประเทศ เหรียญเงินหรืออันดับสองถัดมาก็ควรยกให้แก่ฝรั่งเศส ลำดับสามหรือเหรียญทองแดงได้แก่ปอร์ตุเกส ซึ่งแม้ว่าจะเป็นประเทศเงียบๆ หงิมๆ แต่ไม่ลุ่มๆ ดอนๆ หรือหวือๆ หวาๆ มากนักเพราะมีระดับความเสมอภาคในระดับหนึ่งที่มีความสม่ำเสมอมาตลอด ลำดับสี่คือประเทศเนเธอร์-แลนด์ ส่วนประเทศที่เหลือก็ถูกจัดเข้าอันดับรองๆ ลงมา

ท้ายที่สุด บทความในหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นได้ให้ข้อสังเกตว่า ในบรรดาประเทศที่มีภาพพจน์การยอมรับความเสมอภาคไม่ค่อยสูงนัก ถ้าเป็นประเทศที่ยังใหม่ต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่น ไอร์แลนด์ สเปน พวกนี้มีแนวโน้มที่จะยอมรับความเสมอภาคทางเพศมากขึ้น เพราะการเมืองการศึกษาเป็นเรื่องใหม่สำหรับเขา คนรุ่นใหม่ได้เรียนรู้อะไรต่ออะไรมากขึ้น ในขณะเดียวกับประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองมานานๆ หลายประเทศ ก็อาจมีการยอมรับความเสมอภาคทางเพศในลักษณะถอยหลังเข้าคลองก็ได้เพราะแก่วัดมานาน จึงมีความเฉื่อยชาไม่กระตือรือร้นต่อ "มิติ" แห่งความเสมอภาคเท่าที่ควร พูดง่ายๆ ก็คือยอมรับ *"ความเสมอภาคในความไม่เสมอภาค"* อยู่ดีนั่นแหละ!

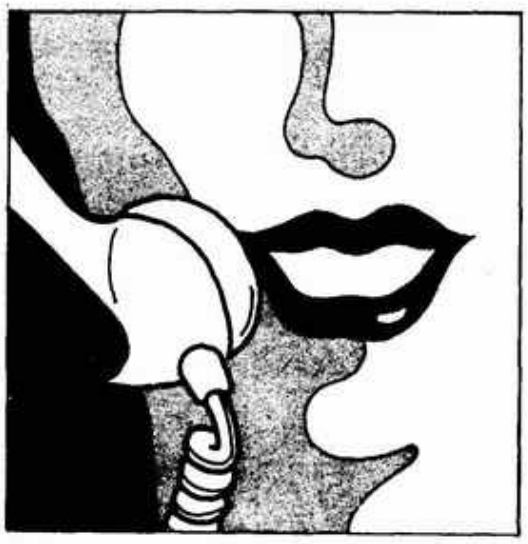


ทิพยประกันภัย
บริษัทดีเด่นแห่งปี
ประจำปี 2533
รับประกันวินาศภัยทุกประเภท

บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด
65/1 ถนนพระราม 9 เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10310 โทรศัพท์ : 2480059 (อัตโนมัติ 50 เลขหมาย)
โทรพิมพ์ : 21069 DHIPAYA TH. 21535 DHIPAYA TH. โทรสาร : (662) 2487849, 2487850

ปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการ

มัณฑนา บรรจงแต้ม
บุญแสง ชีระภากร
ประนูญ สุวรรณภักดี



จารสารข้าราชการฉบับเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2535 นี้ ก็ออกล่าช้าไปกว่ากำหนด ยังไงๆ ก็ขออภัยด้วยครับ สำหรับปัญหากฎหมายระเบียบข้าราชการฉบับนี้มีผู้ถามไปหลายคนด้วยกันซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 4 เรื่อง เรื่องแรกเป็นเรื่อง **การแบ่งส่วนราชการและการมอบอำนาจ** ที่สงสัยเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการและการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนและการทำการแทนต่างกันอย่างไร ซึ่งก็เป็นเรื่องปกตินะครับสำหรับกฎหมายที่ออกใหม่ๆ ย่อมมีผู้สงสัยในบทบัญญัติและในด้านการตีความเป็นธรรมดา สำหรับเรื่องที่สองคือเรื่อง **การศึกษาต่อกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน** ที่สงสัยว่า หากลาไปศึกษาต่อต่างประเทศโดยมีระยะเวลาปฏิบัติงานในรอบปีที่แล้วมาไม่ถึง 8 เดือนแล้วจะไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนในปีนั้น จะจริงหรือไม่ ซึ่งโดยหลักการก็เป็นเช่นนั้นนะครับ แต่หลักการย่อมมีข้อยกเว้น ก็เชิญติดตามอ่านข้อยกเว้นได้ครับ ส่วนเรื่องที่สาม ได้แก่เรื่อง **การอยู่เวรยาม** ซึ่งถามไปว่าหากไม่มีคำสั่งมอบหมายอย่างเป็นทางการแล้ว จะต้องไปอยู่เวรยามหรือไม่ นอกจากนั้น หากมีคำสั่งให้อยู่เวรยาม แต่ไปไม่ได้เพราะมีเหตุจำเป็น จะผิดวินัยมากน้อยเพียงใด และหากระหว่างอยู่เวรยามเกิดไฟฟ้าลัดวงจรจนไฟไหม้สถานที่ราชการเสียหาย ดังนี้ เวรยามและผู้บังคับบัญชาจะผิดวินัยหรือไม่ และเรื่องที่สี่เป็นเรื่อง**วารสารและเอกสารเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล**ซึ่งท่านที่ถามเรื่องนี้อยากได้วารสารและเอกสารเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพื่อเสริมสร้างความรู้ในด้านนี้ ซึ่งก็ได้ตอบให้แล้วนะครับ รวมตลอดจนวิธีการสมัครเป็นสมาชิก

การแบ่งส่วนราชการและการมอบอำนาจ

ถาม *ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 31 วรรคสอง ที่กำหนดว่ากรมใดมีความจำเป็นจะแบ่งส่วนราชการโดยให้มีส่วนราชการอื่นนอกจาก (1) หรือ (2) ก็ได้นั้น จะหมายความว่าเฉพาะในกรมเท่านั้น หรือจะเป็นจังหวัด (ส่วนภูมิภาค) ด้วย*

ตอบ โดยที่**พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 4** ได้กำหนดว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

(1) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

(2) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค

(3) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ซึ่งมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันก็กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางเป็น

(1) สำนักนายกรัฐมนตรี

(2) กระทรวง ทบวง ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

(3) ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

(4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

สำหรับ**มาตรา 31 วรรคสอง** ซึ่งอยู่ในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ที่กำหนดไว้ว่า กรมใดมีความจำเป็นจะแบ่งส่วนราชการโดยให้มีส่วนราชการอื่นนอกจาก (1) สำนักงานเลขานุการกรม (2) กอง หรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองก็ได้นั้น จึงหมายถึงให้มีการแบ่งส่วนราชการเฉพาะในส่วนกลางเท่านั้น แต่ทั้งนี้การแบ่งส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นนอกจากที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากองนั้น อาจจะมีส่วนราชการหรือสำนักงานตั้งอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ ได้ แต่สายการบังคับบัญชาต้องขึ้นตรงต่อส่วนกลางโดยตรงและเป็นกรณีที่มิใช่ส่วนราชการที่กำหนดไว้ในมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 2534 ซึ่งกำหนดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคไว้เป็นจังหวัด (สำนักงานประจำจังหวัด) และอำเภอ (สำนักงานประจำอำเภอ) ซึ่งมีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ถาม *ตามมาตรา 38 (13) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (1) - (12) อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นไปตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด นั้น หากหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เช่นสรรพากรจังหวัด ป่าไม้จังหวัด คลังจังหวัด จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด ผู้ช่วยป่าไม้จังหวัด ผู้ช่วยคลังจังหวัด แล้วแต่กรณี ปฏิบัติราชการแทนดังนี้ จะใช้คำว่า "ปฏิบัติราชการแทน" ได้หรือไม่ และจะเป็นกรณีตามมาตรา 38(13) หรือไม่ เพราะถ้าไม่เข้าตามมาตรา 38(13) ก็จะต้องใช้คำว่า "แทน" ไม่ทราบว่ามีความเข้าใจถูกต้องหรือไม่ เพราะส่วนภูมิภาคยังปฏิบัติไม่เหมือนกัน อยากทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง (หมายความเฉพาะการปฏิบัติในส่วนจังหวัด ไม่ใช่อำเภอ) กรุณาตอบในวารสารข้าราชการด้วย*

เพื่อที่ส่วนภูมิภาคจะได้ถือปฏิบัติแนวเดียวกัน ขอขอบคุณล่วงหน้า

ตอบ ตามมาตรา 38(13) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 นั้น น่าจะหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 38(1)-(12) ซึ่งในมาตรา 38(12) ก็ได้ระบุตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดว่า อาจมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำกิ่งอำเภอ ปฏิบัติราชการแทนได้ ดังนั้น ตามที่ถามไปว่าสรรพากรจังหวัด ป่าไม้จังหวัด หรือคลังจังหวัด จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด ป่าไม้จังหวัดหรือคลังจังหวัด ปฏิบัติราชการแทนตามความหมายของมาตรา 38(13) ได้หรือไม่นั้น **จึงไม่อาจกระทำได้** เพราะไม่เข้าด้วยความหมายของบทบัญญัติดังกล่าว

ส่วนปัญหาที่ถามว่า ถ้าไม่เข้าตามความหมายของมาตรา 38(13) แล้วจะต้องใช้คำว่า **"แทน"** จะถูกต้องหรือไม่ นั้น การใช้คำว่า **"แทน"** ใช้ในกรณีที่มิได้มีกฎหมายใด ๆ กำหนดไว้เป็นการใช้เพื่อการลงชื่อในหนังสือราชการแทนผู้มีอำนาจลงชื่อ ซึ่งหนังสือที่ลงนามแทนจะต้องไม่ก่อนิติสัมพันธ์กับส่วนราชการระดับกรมหรือจังหวัด เช่นการลงชื่อแทนในกรณีสอบถามข้อเท็จจริง หรือส่งหนังสือแจ้งเรื่องต่าง ๆ ที่กำหนดไว้แล้วไปให้ส่วนราชการอื่น ๆ ทราบ เป็นต้น (การลงชื่อโดยใช้คำว่า "แทน" นี้เป็นเรื่องที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526) **กรณีจึงไม่อาจใช้คำว่า "แทน" ตามที่ถามปัญหาไปได้**

สำหรับกรณีที่อยากทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องที่ว่า หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จะมอบอำนาจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่น ๆ ให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ ได้อย่างไร นั้น **กรณีจะทำได้ก็จะต้องมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด ๆ หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ๆ** ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้แล้วว่าให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดมอบอำนาจดังกล่าวให้ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ถึงจะใช้คำว่า **"ปฏิบัติราชการแทน"**

(โดยที่ปัญหาการตีความเกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้ถามควรที่จะสอบถามปัญหานี้ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยตรงอีกทางหนึ่งด้วย)

การศึกษาต่อกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน

ถาม *ดิฉันกำลังจะไปศึกษาต่อที่ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งจะเดินทางในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2535 นี้ ขณะนี้ดิฉันได้ทราบว่าหากดิฉันลาก่อนวันที่ 1 มีนาคม 2535 ดิฉันจะไม่ได้เลื่อนเงินเดือนในวันที่ 1 ตุลาคม 2535 เพราะปฏิบัติราชการไม่ครบ 8 เดือน (จาก 1 กรกฎาคม 2534 - 16 กุมภาพันธ์ 2535 = 7 เดือน 16 วัน) เป็นข้อเท็จจริงหรือไม่คะ หากจริงดิฉันจะมีทางแก้ไขอย่างไรดีคะ*

อรชร

ตอบ ก่อนอื่นขอเรียนให้เพื่อนข้าราชการที่อ่านวารสารทราบก่อนว่า **คุณอรชร** ได้รับคำตอบเป็นการส่วนตัวจากวารสารข้าราชการไปแล้วครับ ซึ่งเธอก็คงเลือกทางแก้ปัญหาของเธอไปเรียบร้อยแล้ว แต่ทางวารสารเห็นว่ากรณีของเธอน่าจะเป็นประโยชน์สำหรับข้าราชการคนอื่น ๆ ที่อาจประสบปัญหาเช่นนี้ จึงนำมาลงในวารสารเพื่อเป็นความรู้เล่าสู่กันฟัง

กรณีที่คุณ**อรชร**ได้รับทราบนั้นถูกต้องครับ แต่ก็**มีข้อยกเว้น**อีกประการหนึ่ง ว่าหากข้าราชการผู้นั้นมีเวลาปฏิบัติราชการในรอบปีที่แล้วมา (1 กรกฎาคม ถึง 30 มิถุนายน ของปีถัดไป) ไม่ถึง 8 เดือน แต่ไม่น้อยกว่า 7 เดือนแล้ว หากผลการปฏิบัติงานดีเด่นสมควรได้เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีเกินกว่า 1 ขั้นผู้บังคับบัญชาอาจสั่งเลื่อนเงินเดือนให้ได้ 1 ขั้น ส่วน**ทางแก้ไข**อีกประการหนึ่งคือ คุณอรชรอาจขอเปลี่ยนแปลงวันลาไปศึกษาต่อต่างประเทศเป็นตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2535 ซึ่งคุณจะมีเวลาปฏิบัติราชการครบ 8 เดือนพอดี คุณอรชรก็คงจะพิจารณาเองนะครับว่าผลงานของคุณถึงขนาดได้ 2 ขั้นหรือไม่ เข้าถึงก็ไม่มีปัญหา แต่ถ้าไม่ถึง คุณก็อาจจะขอเลื่อนวันลาซึ่งทำได้ไม่ง่ายนักและคุณก็มีเวลาน้อยที่จะดำเนินการด้วย

แต่เมื่อพิจารณาแล้ว การที่คุณอรชรได้รับอนุญาตให้ไปศึกษาต่อต่างประเทศนั้น เป็นโอกาสอันดีที่ข้าราชการน้อยคนนักจะได้รับ เป็นประโยชน์ที่ทางราชการให้แก่คุณมากกว่าเงินเดือน 1 ขั้นหลายเท่านะครับ

การอยู่เวรยาม

ถาม *การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิได้มีคำสั่งมอบหมายงานจากผู้บังคับบัญชาเป็นลายลักษณ์อักษร หากมีปัญหาในการปฏิบัติงานจะถือเป็นความผิดหรือไม่ เช่น การอยู่เวรยามสำนักงาน หากไม่มีคำสั่งมอบหมายอย่างเป็นทางการ จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องไปปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรยามดังกล่าว*

ตอบ กรณีนี้เข้าใจว่าเป็นเรื่องที่ไม่มีคำสั่งออกมาเป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดให้บุคคลใดต้องปฏิบัติหน้าที่ใด อย่างไร และเมื่อใด แต่เป็นสิ่งที่ทุกคนรู้กันอยู่ว่าใครจะต้องทำอะไรบ้าง เมื่อใด ซึ่งก็ยอมรับปฏิบัติกันมาจนเป็นธรรมเนียมของส่วนราชการนั้น ๆ ยิ่งไปกว่านั้นเข้าใจว่าคงจะมีคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในเรื่องดังกล่าวด้วย แต่เป็นการสั่งการด้วยวาจา ซึ่งอาจจะสั่งการไม่ละเอียดนักแต่ก็เข้าใจได้ชัดเจนหรือเป็นที่เข้าใจกันว่าให้ใครทำอะไร อย่างไร และเมื่อใด ดังนั้น ในเรื่องของการอยู่เวรยามแม้จะไม่มีคำสั่งมอบหมายอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ท่านก็จะต้องมาอยู่เวรยามตามหน้าที่ด้วย เพราะเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของส่วนราชการของท่าน อีกทั้งยังอาจจะมีคำสั่งของผู้บังคับบัญชากำกับอยู่อีกด้วย ซึ่งคำสั่งของผู้บังคับบัญชานี้ไม่จำต้องเป็นลายลักษณ์อักษรเพียงอย่างเดียว อาจเป็นคำสั่งด้วยวาจาก็ได้ **ส่วนการที่ถามว่าหากมีปัญหาในการปฏิบัติงานจะถือเป็นความผิดหรือไม่** นั้น คงต้องดูว่าท่านมีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง (ที่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ) หรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ หรือจงใจไม่ถือและปฏิบัติตาม

ระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการหรือไม่ หากไม่เข้าข่ายดังกล่าวแล้ว ก็คงจะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องกระทำผิดวินัย กรณีก็คงจะเหลือแต่ว่าปัญหาเกี่ยวกับงานตามที่ท่านถามไปนั้นอาจจะเกิดจากบุคคลอื่นหรือเกิดจากระบบของงาน ซึ่งจะต้องไปว่ากล่าวหรือแก้ปัญหาเป็นเรื่อง ๆ ไป แต่ไม่เกี่ยวกับตัวท่านแล้วละครับ

ถาม *ในการอยู่เวรยาม หากผู้ที่ได้รับคำสั่งให้อยู่เวรยามในวันนั้นมีเหตุจำเป็นมากต้องละทิ้งเวรยามไประยะเวลาหนึ่ง แต่ผลของการละทิ้งเวรยามทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ดังนี้ จะถือว่ามีความผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการและจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่*

ตอบ การกระทำที่จะถือว่าเป็นความผิดวินัยได้นั้น อย่างน้อยที่สุดจะต้องเป็น**การกระทำโดยมีเจตนาที่จะกระทำ** (บางครั้งใช้คำว่าจงใจ) **เว้นแต่กฎหมายจะระบุว่าการกระทำโดยประมาทก็เป็นความผิดวินัยด้วย** ซึ่งในกรณีของทางวินัยแล้วก็คงจะมีคงจะมีอยู่เรื่องเดียว คือ การปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความประมาทเลินเล่อ ดังนั้น การที่มีหน้าที่ราชการต้องมาอยู่เวรยามตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา แต่มิได้มาอยู่เวรยามดังกล่าวเนื่องจากมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้นั้น จึงเห็นได้ว่าเป็นเรื่องของการมิได้มีเจตนาหรือจงใจที่จะไม่มาอยู่เวร แต่ที่ไม่มาอยู่เวรนั้นเป็นเพราะมามิได้จริง ๆ ทั้งนี้ เหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ จะต้องมีลักษณะที่ทำให้ไม่อาจจะมาอยู่เวรได้จริง ๆ เช่น ตนเองเจ็บป่วยจนไม่อาจมาอยู่เวรได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิ่งใดจะถือว่าเป็นเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้นั้น คงจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบเป็นกรณี ๆ ไป โดยคำนึงถือเหตุการณ์ สิ่งแวดล้อมและสภาวะในขณะนั้น ฯลฯ ประกอบด้วย

โดยสรุปการไม่มาอยู่เวรเพราะมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ นั้น ไม่อาจถือว่ามีเจตนาละทิ้งหน้าที่ราชการหรือมีเจตนาขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา อย่างไรก็ตามสำหรับบางส่วนราชการก็มีธรรมเนียมปฏิบัติอยู่ว่า หากผู้ใดไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่เวรยามได้แล้วให้แจ้งผู้บังคับบัญชาโดยด่วนเพื่อจะได้จัดให้ผู้อื่นอยู่เวรแทนต่อไป หรืออาจจะมีทางปฏิบัติเป็นอย่างอื่น ๆ ท่านก็จะต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบหรือจะต้องดำเนินการอย่างอื่น ๆ ตามที่ส่วนราชการที่ท่านสังกัดอยู่ยึดถือเป็นทางปฏิบัติด้วยนะครับ มิฉะนั้นแล้วท่านก็อาจจะถูกพิจารณาว่ากระทำผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการได้ เว้นแต่ว่าท่านจะไม่มีเจตนาเช่นนั้น เช่น ป่วยจนไม่รู้สึกตัว หรือป่วยจนลุกไม่ขึ้นและไม่สามารถติดต่อผู้บังคับบัญชาหรือไหว้วานใครให้ช่วยติดต่อให้ได้ เป็นต้น

เมื่อท่านมีเหตุต่าง ๆ ที่อ้างได้ว่าท่านมิได้กระทำผิดวินัยแล้ว ทางต้นสังกัดก็ไม่สามารถพิจารณาว่าท่านกระทำผิดวินัยได้ ส่วนผลของความเสียหายนั้นก็คงเป็นเรื่องของต้นสังกัดที่จะต้องหาตัวผู้รับผิดต่อไป แต่ถ้าหากท่านไม่สามารถอ้างเหตุให้ท่านพ้นผิดทางวินัยได้แล้ว กรณีก็จะต้องดูว่าการที่ท่านกระทำผิดวินัยเรื่องไม่มาอยู่เวรยามนั้น เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ ถ้าการละทิ้งหน้าที่ราชการ (เวรยาม) เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรงแล้วก็เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งในกรณีที่ผลของการกระทำผิดวินัยเป็นเหตุให้ทางราชการ

เสียหายอย่างร้ายแรงนั้น ถ้ากรณีสามารถชดใช้หรือบรรเทาความเสียหายได้ ท่านก็อาจจะชดใช้หรือบรรเทาความเสียหายได้ด้วยการซื้อสิ่งของที่เสียหายมาชดใช้คืนให้ หรืออาจจะชดใช้ความเสียหายเป็นเงิน (ในกรณีที่ของดังกล่าวสามารถตีราคาเป็นตัวเงินได้) หรือยอมรับสภาพหนี้โดยให้กระทรวงการคลังหักเงินเดือนของท่านชดใช้เป็นรายเดือนก็ได้ ซึ่งในกรณีนี้ความเสียหายที่ทางราชการได้รับก็จะไม่มีอยู่หรือถ้ายังมีอยู่ก็จะมีน้อยจนไม่อาจพิจารณาว่ายังเสียหายอย่างร้ายแรงอยู่ได้ ดังนี้ การกระทำของท่านก็จะต้องไปพิจารณาว่าไม่เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง จึงย่อมไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไปด้วย แต่หากความเสียหายดังกล่าวไม่สามารถชดใช้ หรือบรรเทาความเสียหายหรือไม่อาจตีเป็นตัวเงินได้ เช่น ชื่อเสียงของทางราชการโครงการใหญ่ ๆ ระบบการบริหารงาน ฯลฯ เป็นต้น ในกรณีนี้ท่านก็จะต้องถูกพิจารณาว่าได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเช่นเดิม ไม่อาจจะกลับไปพิจารณาว่ากระทำผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรงดังเช่นกรณีที่กล่าวมาก่อนนี้ได้ครับ

ถาม *ในการอยู่เวรยามในสถานที่ราชการ หากเกิดเหตุไฟฟ้าลัดวงจรจนเกิดไฟไหม้สถานที่ราชการได้รับความเสียหาย จะถือว่าผู้มีหน้าที่อยู่เวรยามและผู้บังคับบัญชามีความผิดฐานประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่*

ตอบ ในกรณีของผู้อยู่เวรยาม หากได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างระมัดระวัง เช่น คอยเดินตรวจตราดูแลตามสมควรแก่กรณีแล้ว และไม่พบสิ่งผิดปกติใด ๆ หรือพบสิ่งผิดปกติ (ในกรณีของสายไฟฟ้าที่จะลัดวงจร) และได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อหาทางแก้ไขพร้อมกับที่ตนเองได้หาทางป้องกันอย่างเต็มความสามารถเช่นกัน แต่ก็ยังเกิดเหตุไฟไหม้ขึ้น ดังนี้ ท่านได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถแล้ว จึงไม่อาจพิจารณาว่าท่านปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างไม่ตั้งใจ หรือโดยประมาทเลินเล่อได้

ส่วนในกรณีของผู้บังคับบัญชา จะถือว่าปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างไม่ตั้งใจ ไม่เอาใจใส่หรือโดยประมาทเลินเล่อนั้น คงจะต้องเป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาทราบว่าสายไฟในตัวอาคารเก่ามากต้องเปลี่ยนใหม่ แต่ก็ไม่สนใจที่จะของบประมาณมาเปลี่ยนใหม่ หรืองบประมาณมีแล้วแต่ไม่ยอมดำเนินการใด ๆ หรือได้รับรายงานว่าไฟฟ้ากำลังลัดวงจร ก็ปล่อยให้เป็นเช่นนั้นต่อไปมิได้ขวนขวายที่จะหาทางแก้ไขหรือไม่สั่งการให้มีการแก้ไขใด ๆ ถ้าเป็นดังนี้ ก็คงจะเข้าข่ายเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ครับ อย่างไรก็ดี ในส่วนของผู้บังคับบัญชานี้ คงจะพิสูจน์ได้ลำบากหน่อย เพราะเป็นบุคคลที่มิได้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยตรง เว้นแต่จะมีพฤติการณ์หรือพยานหลักฐานชี้ชัดแจ้งจนฟังเป็นอย่างอื่นมิได้ครับ

วารสารและเอกสารเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

ถาม *ผมเป็นข้าราชการอยู่ต่างจังหวัด มีความสนใจเกี่ยวกับความรู้ กฎ ระเบียบทางด้านการบริหารงานบุคคล จึงขอถามว่า นอกจากวารสารข้าราชการแล้ว สำนักงานก.พ.มีเอกสารเผยแพร่ความรู้ต่าง ๆ*

ทางด้านการบริหารงานบุคคลอีกหรือไม่ และจะบอกรับเป็นสมาชิกได้อย่างไร

"สารคาม"

ตอบ เป็นที่น่ายินดีที่มีข้าราชการผู้สนใจใฝ่รู้อย่าง**คุณสารคาม** ก็จะขอแนะนำสื่อเผยแพร่ความรู้ที่สำนักงาน ก.พ.จัดทำขึ้น ดังนี้

1. **วารสารข้าราชการ** สมัครเป็นสมาชิกปีละ 120 บาท (6 ฉบับ) โดยส่งธนาณัติสั่งจ่ายผู้จัดการสวัสดิการสำนักงาน ก.พ. สั่งจ่ายที่ ปท. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี

2. **จุลสารพัฒนาข้าราชการพลเรือน** สมัครเป็นสมาชิกที่ฝ่ายวางแผนและประสานงาน สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ถนนพิษณุโลก กรุงเทพฯ 10300 โดยส่งแสตมป์ ดวงละ 3 บาท จำนวน 4 ดวง (1 ปี)

3. **จุลสารเพื่อนบุคลากร** สมัครเป็นสมาชิกที่ กองตรวจสอบและทะเบียนประวัติ สำนักงาน ก.พ. โดยส่งแสตมป์ดวงละ 2 บาท จำนวน 4 ดวง (1 ปี)

คุณจะได้รับความรู้ทางด้านการบริหารงานบุคคล กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ใหม่ ๆ อย่างสม่ำเสมอ

น้ำใจไมตรี
ที่มีต่อกัน
บอกความ
สัมพันธ์
ฉันเพื่อน
พี่น้อง



ธนาคารกรุงเทพ จำกัด
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน

ใคร... อะไร ในวงราชการ



"กษมา"

แล้วสำนักงานก.พ.ก็ได้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดคนใหม่ ซึ่งเป็นลูกหม้อของเรานี่เอง เมื่อ **ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน** ขอลาออกจากตำแหน่ง **"รักษาการเลขาธิการ ก.พ."** เมื่อวันที่ 3 ก.พ. 35 คณะรัฐมนตรีมีมติในอังคารต่อมา วันที่ 4 ก.พ. เห็นชอบให้**ดร.วิลาศ สิงหวิสัย** รองเลขาธิการ ก.พ.ผู้มีอาวุโสสูงสุด ซึ่งดูแลงานด้านกองวิเคราะห์ตำแหน่งและอัตราเงินเดือน และด้านการสอบขึ้นเป็นเลขาธิการ ก.พ.

เป็นข่าวที่ไม่ค่อยครึกโครมโด่งดังเท่าไร และตามวิสัยสมถะเรียบง่ายของท่านเลขาธิการท่านใหม่ก็มิชอบนิยมเป็นข่าวอยู่แล้ว จึงมีการส่งมอบงานกันอย่างเงียบ ๆ และมีการเลี้ยงอำลาอาลัยอย่างเงียบ ๆ เช่นกันในค่ำคืนต่อมา

เลขาธิการฯ วิลาศ จบ "Ed. D" ทางด้านการศึกษา (สถิติ วิจัย และประเมินผล) จากมหาวิทยาลัยโตรอนโต แคนาดา ใช้เวลาที่สำนักงานก.พ.ตั้งแต่ปี 2509 เติบโตมาในสายงานการสอบ จนเป็น ผอ.กองการสอบเมื่อต้นปี 2519 เลื่อนขึ้นเป็นผอ.สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม ฯ 9) เมื่อปี 2522 และเป็นรองเลขาธิการ ฯ เมื่อ ต.ค. 2524

10 ปีเศษกับการครองตำแหน่งรองเลขาธิการก.พ. อาวุโสสูงเกินคุ้ม ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา รองเลขาธิการ ฯ 3-4 ท่าน ล้วนแต่ดำรงตำแหน่งท่านรอง ฯ มาคนละเป็นสิบ ๆ ปี หรือเกือบ 20 ปีด้วยกันทั้งสิ้น

คนของก.พ.ที่ตระหง่านอยู่บนยอดสุด ผ่านร้อน...หนาวมาหลายยุคสมัยแล้วทั้งนั้น เป็นไม้ใหญ่ที่รากหยั่งลึกแน่นหนา...จึงไม่คลอนแคลน

กษมา ขอกล่าวแสดงความยินดีกับท่าน ณ บัญชรคอลัมน์นี้เสียแต่ในเบื้องแรกค่ะ

● ที่กระทรวงอุตสาหกรรม ท่านดำรงตำแหน่ง ผอ.กองเพิ่มผลผลิตอุตสาหกรรม เป็นเวลานาน ...เป็นนักฝึกอบรมที่ต่างประเทศรู้จักมักคุ้นเป็นอย่างดี บัดนี้**ทำนุ วะสีนนท์** ได้เลื่อนขึ้นเป็นรองอธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออก ตั้งแต่ปลายปีกลายแล้ว เช่นเดียวกับ **อรพินท์ วีระวุฒิ** นักวิชาการอุตสาหกรรม 8 แห่งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ก็ได้เลื่อนขึ้นเป็น นักบริหาร 9 รอง ผอ.สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กรมใหม่เอี่ยมของกระทรวง รองจาก **ดร.จักรกฤษณ์ บูรณะสัมฤทธิ์** ยังไง

คะ

● รักษาการ ผอ.องค์การคลังสินค้า มาตั้งแต่ เม.ย.34 **พิพรรธน์ อินทรศัพท์** รองปลัด พณ.ขอลาออกจากหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษนี้แล้วในวันสุดท้ายของปี เจ้ากระทรวงจึงได้เสนอตั้ง **ร.ท.สมศักดิ์ ยมะสมิต** รองปลัด ฯ อีกท่านหนึ่งไปว่าราชการแทนโดยพลัน

● หน้าประวัติศาสตร์ของวงการผู้พิพากษาบันทึกไว้ในปี 2535 ว่า **ยินดี วัชรพงศ์ (ต่อสุวรรณ)** วัย 52 ศรีภริยาของสถาปนิกใหญ่ก้องฟ้าเมืองไทย เป็นสตรีคนแรกของประเทศไทย ที่ก้าวไปถึงดวงดาวกับตำแหน่ง **"อธิบดีผู้พิพากษา"** ด้วยการได้รับแต่งตั้งให้เป็นอธิบดีผู้พิพากษาภาค 9 ที่ จ.สงขลา ซึ่งดูแลการทำงานของศาลในจังหวัดภาคใต้ตอนล่าง ได้แก่ สงขลา พัทลุง ตรัง สตูล นราธิวาส ปัตตานี และยะลา รวมทั้งเบตงด้วยโดยย้ายจาก รองอธิบดีผู้พิพากษาภาค 1 นี่เอง ตำแหน่งที่ท่านเคยดำรงมาก่อนหน้านี้มีอาทิ รองอธิบดี ฯ ภาค 7, ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ หัวหน้าศาลแขวงชัยนาท หัวหน้าศาลแขวงนครสวรรค์ เป็นต้น...ใช้เวลาไต่เต้าตามไลน์จากการทำงานตั้งแต่ปี 12 ถึงปัจจุบัน 23 ปีเต็ม...แฟ้มบุคคลใคร่ขอปรบมือให้ผู้หญิงไทยคนเก่งคนนี้ด้วย...รับกับศักราชปีสตรีไทยพอดีเชียว

● **กษมา** เพียรพยายามสอดส่องติดตามรายนามผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งอยู่ห่าง ๆ เกรงจะเสียความเป็นกลาง (เพราะเดี๋ยว **"องค์กรกลาง"** จะมาสอดส่องตามด้วย **"องค์กรกรอง"** อาจส่ง **"องค์กรกลั่น"** ซึ่งเป็นคณะทำงานตั้งขึ้นมาบริหารให้มากคณะจะตามมาดู...) พยายามเสาะหานามข้าราชการประจำที่ขอลาออก (อาจจะลาออกชั่วคราว แล้วขอกลับเข้ารับราชการใหม่) เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง กว่าหนังสือฉบับนี้จะออกมา ท่านทั้งหลายคงทราบผลไปแล้ว ใครเป็นใครบ้างขอบันทึกไว้ให้ได้ทราบ **ศ.เทพพนม เมืองแมน** คณบดีคณะสาธารณสุขศาสตร์มหิดล ลงที่ใจกลาง กทม. **รศ.ปรีชา สุวรรณทัต** จากคณะนิติศาสตร์ และ**ร.ต.อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ** วัย 28 จากคณะเศรษฐศาสตร์ มธ. ลงที่ กทม.เช่นกัน และพรรคเดียวกันด้วย อดีต ผวจ.หลายจังหวัด **สุกิจ จุลละนันทน์** ลาออกจากผู้ตรวจ ฯ มท.และผู้แถลงข่าวกระทรวง ตัดสินใจกะทันหันลงที่จ.นนทบุรี จังหวัดที่เคยเป็นปลัดจังหวัดและผู้ว่า ฯ มาก่อน **ไพโรจน์ สุวรรณฉวี** นอภ.เมืองสระบุรี นายอำเภอดีเด่นหลายรางวัล ลงที่โคราช เขต 3 ถิ่นที่เคยเป็นนายอำเภอละแวกนั้นมาสองอำเภอ **ธำรง พัฒนรัฐ** ที่ปรึกษากทม. ลงที่บ้านเกิดเมืองชาละวัน จ.พิจิตร โน่น **ผศ.ตรีพล เจาะจิตต์** ผอ.วิทยาลัยเกษตรกรรมทุ่งใหญ่ จ.นครศรีธรรมราช ในสังกัดกรมอาชีวศึกษา หมายมั่นไว้ที่เมืองนคร ฯ เขต 2 ถิ่นของตน **ดร.สฤต สันติเมทนีดล** อาจารย์จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กลับไปลงที่บ้านเกิด อ.ชุมแพ จ.ขอนแก่น เขต 4 **วิริยะ ช่วยบำรุง** นักวิชาการป่าไม้ ฯ วัย 43 แห่งศูนย์พัฒนาห้วยฮ่องไคร้ จ.เชียงใหม่ ลงสุราษฎร์ธานี เขต 2 บ้านเกิดเช่นกัน และยังมีอีกหลายท่านที่ **กษมา** มิได้หยั่งรู้พอจะบันทึกไว้ได้

● สี่ซี 8 ของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นคนดังในภูมิภาคลาลงสมัคร ส.ส. ถ้าไม่ได้รับเลือก กระทรวงก็พร้อมรับกลับเข้าทำงานอีก มี **น.พ.อุทัย จินดาพล** นายแพทย์สาธารณสุข จ.พังงา **น.พ.สมัคร ศรีจริยา** สาธารณสุข อ.หนองคาย **น.พ.ถาวร กาสมสัน** ผอ.รพ.แม่สอด จ.ตาก และ **น.พ.วิชัย ชัยจิตวณิชกุล** ผอ.รพ.เพ็ญ จ.อุดรธานี ท่านเหล่านี้เป็นบุคลากรระดับมันสมองของกระทรวงทั้งสิ้น

● เป็นประจำทุกปีมาตั้งแต่ปี 2532 **"มูลนิธิพันแอกจินดา ณ สงขลา"** จะคัดเลือกข้าราชการที่ทำงานเกี่ยวกับงานการเจ้าหน้าที่ดีเด่น เพื่อรับรางวัล **"นักบริหารงานบุคคลดีเด่น"** สำหรับปี 2535 ผู้ที่ได้รับเกียรตินี้มี 3 ท่านเช่นเคย... **สุเทพ ภิรมย์ราช** ผอ.กองการเจ้าหน้าที่ กรมอาชีวศึกษา วัย 54 **ปิยพันธุ์ นิมมานเหมินทร์** ผอ.กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง วัย 43 และ

(น.ส.)สุเพ็ญ ศิริคูณ หัวหน้าฝ่ายการเจ้าหน้าที่ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ วัย 44 ขอแสดงความยินดีด้วยนะคะ

● เกร็ดวงในเกี่ยวกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ระดับสูง...เมื่อปี 2519 มีหนุ่มน้อย 3 นาย เข้าเรียนในวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่น 19 พร้อมกันด้วยวัยเพียง 44 และมาบัดนี้ทั้งสามท่านยืนยงในตำแหน่งระดับสูงในราชการไทยในระดับ 11 ในปีไล่เลี่ยกัน และจะเกษียณอายุพร้อมกันในปลายเดือน ก.ย. 38 ด้วย โดยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงและเทียบเท่ามาแล้วคนละหลายปี ในขณะที่เพื่อนนักศึกษาร่วมรุ่นทั้งทหารและพลเรือนเกษียณอายุกันไปเกือบหมดแล้ว ทั้งสามมีนามว่า **อภิลาศ โอสถานนท์** ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี **วิจิตร ศรีสอ้าน** ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และ**บดี จุณณานนท์** ผอ.สำนักงบประมาณ สำหรับเพื่อนร่วมรุ่นดัง ๆ แต่จะนำทั้งสามท่านอำลาราชการไปก่อน ในปี 36 ก็มีอยู่อีกสองท่าน...ชื่อว่า **"อนันต์ อนันตกูล"** ปลัด มท.กับ **มนัส ลีวีระพันธุ์** อธิบดีกรมธนารักษ์ยังไงล่ะคะ ที่เหลือนั้นใช้เวลาเลี้ยงหลานแล้วทุกคน

● เงียบ ๆ เชียบ ๆ ซี 10 ในตำแหน่ง **"ผู้ตรวจ ฯ"** คนล่าสุดของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นของ ผู้ช่วยปลัดสำนักนายกฯ (ระดับ 9) **ดร.ประสิทธิ์ ดำรงชัย** ศิษย์เก่า ป.ป.ป.คนหนึ่งแล้ว ผอ.สตรีได้เลื่อนขึ้นมาแทน โดย **สุนันทา กาญจนอัครเดช** ผอ.กองแผนงานและวิชาการได้เพิ่มอีก 1 ซีไปเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่ต้นเดือนกุมภาพันธ์ศกนี้

● ผู้ว่าราชการจังหวัดอาวุโสที่จะเกษียณอายุราชการในปี 2535 นี้ มี 3 ท่าน **กษมา** เรียกว่า **"อาวุโส"** โดยนับการครองตำแหน่งระดับ 10 เกินกว่า 10 ปีขึ้นไป ก็ลองคำนวณดูแล้วกันว่าแต่ละท่านเป็น ผวจ.มาแล้วกี่ปี และดำรงตำแหน่งตั้งแต่ปีไหน วงเล็บที่บอกหลังชื่อคือตัวเลขปีที่ครองตำแหน่ง ถัดไปเป็นจังหวัดและตำแหน่งไล่เลี่ยกันมาค่ะ ท่านแรก **ดร.ธวัช มกรพงศ์** (17 ปี) ตั้งแต่ปี 18...ผวจ.พังงา ลำพูน ผู้ตรวจ ฯ มท. อาจารย์ระดับ 10 จุฬา ฯ ผวจ.สมุทรปราการ มหาสารคาม อุตรดิตถ์ พิจิตร สุโขทัย และสุดท้ายชลบุรี รวมเบ็ดเสร็จ 8 จังหวัด ทำลายสถิติการดำรงตำแหน่งผู้ว่า ฯ มากจังหวัดที่สุด นับตั้งแต่ **สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ** ตั้งกระทรวงมหาดไทยมาเมื่อ 100 ปีก่อน

● อีกสองท่าน **ศักดา อ้อพงษ์** (15 ปี) ตั้งแต่ปี 20...ผวจ.ร้อยเอ็ด เชียงราย หนองคาย ขอนแก่น อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน และสุดท้ายที่ จ.ขอนแก่น (อีกครั้ง) และ**สายสิทธิ์ พรแก้ว** (15 ปี) ตั้งแต่ปี 20 เช่นกัน...น่าน สกลนคร สมุทรปราการ อุดรธานี ชัยนาท และสุดท้ายที่ จ.อุบลราชธานี ทั้งสองสร้างสถิติเป็น ผวจ.นานโดยที่ไม่เคยเป็นผู้ตรวจ ฯ กระทรวงเสียด้วย

● ที่กระทรวงบัวแก้ว อดีตท่านทูตไทยประจำมอสโก **ดร.ประจิตต์ โรจนพฤกษ์** ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย จะลาออกจากราชการเป็นแน่แล้ว เพื่อไปประกอบธุรกิจส่วนตัวร่วมกับพรรคพวกตั้งสำนักงานทนายความ

● รองอธิบดีหนุ่มวัย 40 ต้น ๆ ของกรมพิธีการทูต ย้ายมาจาก ผอ.กองหนังสือพิมพ์กรมสารนิเทศ นามว่า **อดิศักดิ์ ภาณุพงศ์** แล้ว **ศรศิลป์ พลเดชา** หมายเลข 2 ของกองขึ้นไปเป็นผู้อำนวยการกองแทน

● หนังสือชุดสารคดีท่องไปในต่างแดน ที่สอดแทรกเกร็ดความรู้สารพันของประเทศนั้น ๆ ของรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ **ขจัดภัย บุรุษพัฒน์** (ผู้เป็นอุปนายกสมาคมข้าราชการพลเรือนมาหลายสมัย) ออกมาหลายเล่มแล้ว ไม่ว่าจะเป็นมองพม่า...แลลาว...ชำเลืองจีน, ของฝากจากสวิส, เยี่ยมเมืองมะกัน, คิดถึงเวียนนา, คนึงหาเดนมาร์ก ซึ่งเคยได้รับรางวัลมาหลายครั้งแล้ว **กษมา** ทราบว่าท่านขยันบันทึกและไฝ่หาข้อมูลในระหว่างเดินทางไปต่างประเทศ แล้วกลับมาค้นคว้าเพิ่มเติม

● ลาออกจากราชการไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการคุรุสภาเสีย 4 ปี **สำเริง นิลประดิษฐ์** อดีต ผอ.

โรงเรียนสุรศักดิ์มนตรี ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ก.ค.ให้กลับเข้ารับราชการ โดยแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ศึกษานิเทศก์ 9 หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา ตั้งแต่ 1 มี.ค. นี้

● ช่วง 13 เดือนที่รัฐบาลเข้าบริหารประเทศ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าพิจารณาในรัฐสภาเป็นจำนวนมาก ก่อนจะเข้าพิจารณาในคณะรัฐมนตรี...ผ่านการพิจารณาของกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ดูแลกลั่นกรองตามอำนาจหน้าที่ ผู้ที่เหนื่อยหนักหนาในยามนี้ นอกจาก **วิษณุ เครืองาม** รองเลขาธิการ ครม.ที่รับผิดชอบด้านกฎหมายแล้ว **สุรชัย ภู่ประเสรฐ** ผอ.หนุ่มแห่งกองนิติธรรม พร้อมเพื่อนร่วมงาน ก็ต้องหามรุ่งหามค่ำกับภาระหน้าที่อันนี้

● **ศรีภูมิ ศุขเนตร** ที่ปรึกษาสำนักนายกรัฐมนตรี อดีตปลัด ฯ คมนาคมได้รับการคัดเลือกจากสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย ในการจัดงานเอเชียคอมม์ 92 เมื่อกลางเดือน ก.พ. ให้เป็นบุคคลดีเด่นด้านโทรคมนาคมแห่งปี ด้วยผลงาน อาทิ ในเรื่องดาวเทียม การบริการวิทยุสื่อสาร การไปรษณีย์-โทรเลข การพัฒนาระบบเคเบิลใต้น้ำ และการแยกกิจการสื่อสารออกมาเป็นอีกหน่วยหนึ่ง เป็นต้น

● แม้ท่านจะมีผมสีดอกเลาดูสูงกว่าวัย แต่รองอธิบดีหนุ่ม **ดร. สุรพล กาญจนจิตรา** แห่งกรมพัฒนาชุมชน มีวัยแค่เลข 44 เท่านั้น และเพราะความเป็นนักวิจัย **กษมา** ทราบว่าท่านเป็นอาจารย์พิเศษตามสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ในวิชาการศึกษาวิจัยทางสังคมศาสตร์และการประเมินผลอยู่หลายแห่ง

● หน่วยงานนี้ใหญ่...บุคลากรในนั้น ตั้งแต่ระดับยอดลงมาก็ดูยิ่งใหญ่ มีมาดน่าเกรงขาม (ถามใคร ๆ ก็ได้ค่ะ) ยิ่งบางท่านดำรงตำแหน่งมากกว่าตำแหน่งราชการ **"ประจำ"** แล้ว ดูจะสมภูมิฐานความใหญ่โตของ **"สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน"** ทีเดียว ล่าสุดเมื่อต้นเดือนก.พ.นี้ มีการตั้งผู้บริหารขึ้นอีกหนึ่ง เป็นผู้ช่วยเลขาธิการบีโอไอ (ตำแหน่งที่ 3) ตกเป็นของ **จักรพันธ์ ยศะสินธุ** ผอ.กองตรวจสอบ 2...ขอยินดีด้วยค่ะ ท่านผู้นี้อดีตเคยเป็นเลขานุการรมว.คค. และเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ สมัยท่าน **สมพร บุณยคุปต์** บิ๊กบอสเก่าของบีโอไอ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีสมัยนั้นยังไง

● *ส่งท้าย ขอฝากสิ่งที่น่าสนใจ เกี่ยวกับองค์ประกอบของการประชุมที่ได้ศึกษาวิจัยกันมาแล้วพบว่า*

คนเข้าประชุมมากไป...จะทำให้

คุณค่าและความสำเร็จของการประชุมตกต่ำลงไป

จำนวนผู้เข้าประชุมระหว่าง 4-7 คน นับว่ากำลังพอเหมาะพอดี ...ถ้าต้องการประชุมอย่างหวังผล

ถ้าถึง 10 คน ก็ยังพอทนได้ แต่จำนวน 12 คนขึ้นไปละก้อ ...ถือว่าเลยขอบเขตไปแล้ว...



แสงเหลืองทองส่องสาดฟ้าทิวาใหม่
สายลมเช้าโบยโบกมาพาชื่นบาน

อาจเป็นวันที่ใครฝันรอวันถึง
อาจเป็นวันที่สำคัญกว่าวันใด

วันนี้เป็นวันของใครผู้ใดหนอ
ทั้งที่เราทุกชีวิตทุกวิญญา

วันนี้จึงอาจเป็นวันของเราผอง
โลกวันสวยฝันวันใสในทุกวัน

ทุกวันวารทุกเวลาแม้ครานี้
เพียงวาดหวังตั้งจิตไว้ในใจตน

แสงเหลืองทองส่องสาดฟ้าทุกคราครั้ง
ทุกทิวาทุกวารวันใช่วันใคร

ปลุกโลกให้ตื่นจากหลับรับวันหวาน
เสียงน้ำสานขานเสียงรับดังลับใจ

คอยคำนึงตรึงตาคอยความสดใส
วันที่ใคร ได้ชื่นชมสมจินตนา

ใยรั้งรอหยุดยั้งใจไม่ใฝ่หา
อยู่ร่วมฟ้าฝ่าฟันวันเดียวกัน

ขอเพียงตรองแล้วมั่นใจไม่หุนหัน
ใช้จะสูรเพียงเพื่อใครในบางคน

คือวันดีของชีวิตอย่าสับสน
วันใหม่นี้ของทุกคนอย่าจนใจ

ปลุกพลังปลุกชีวิตให้สดใส
ตระหนักไว้ไม่แปรผันวันของเรา

มนศ.